

---

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

---

Annexe au proces-verbal de la séance du 7 mai 1991.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole),*

Par M. Jean-Pierre BAYLE,

Senateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillieres, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, Andre Bettencourt, Amédee Bouquerel, Andre Boyer, Michel Caldagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gerard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice Bokanowski, Jean Luc Melenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Andre Rouviere, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1905, 1996 et T.A. 473.

Sénat : 318 (1990-1991).

Traités et conventions.

## SOMMAIRE

---

|   | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| INTRODUCTION .....  | 3            |
| PREMIÈRE PARTIE : LE CONTEXTE DE L'ACCORD DU 27<br>FÉVRIER 1990 : CONFRONTÉ À UN NIVEAU DE<br>DÉVELOPPEMENT TRÈS FAIBLE, LE NIGERIA DISPOSE<br>CEPENDANT D'UN FORT POTENTIEL ÉCONOMIQUE ..... | 5            |
| I - La situation du Nigeria .....   | 5            |
| A - Quelques points de repère .....   | 5            |
| B - Des ressources naturelles considérables .....   | 6            |
| C - La politique économique : la difficile application des<br>plans d'ajustement structurel .....   | 6            |
| D - La situation politique : une libéralisation patiente mais<br>programmée .....   | 7            |
| II - Les relations franco-nigerianes .....  | 7            |
| A - Un courant d'échanges commerciaux important .....   | 7            |
| B - La coopération politique entre la France et le Nigeria<br>offre des perspectives favorables .....   | 9            |
| DEUXIÈME PARTIE : L'ACCORD DU 27 FÉVRIER : DES<br>DISPOSITIONS CLASSIQUES .....   | 11           |
| A - Des mesures incitatrices .....  | 11           |
| B - Des stipulations protectrices .....   | 12           |
| C - La procédure de règlement des différends .....  | 13           |
| D - Examen en commission .....  | 14           |
| PROJET DE LOI .....   | 15           |

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à se prononcer sur un projet de loi autorisant l'approbation d'un accord signé le 27 février 1990 entre la France et le Nigeria tendant à l'encouragement et à la protection réciproques des investissements.

Préalablement à l'examen des dispositions, au demeurant classiques, de cet accord, votre rapporteur, comme il est de tradition, examinera le contexte dans lequel il a été conclu et présentera l'état de nos relations avec le Nigeria.

\*

\* \*

## **PREMIÈRE PARTIE - LE CONTEXTE DE L'ACCORD DU 27 FÉVRIER 1990 : CONFRONTÉ À UN NIVEAU DE DÉVELOPPEMENT TRÈS FAIBLE, LE NIGERIA DISPOSE CEPENDANT D'UN FORT POTENTIEL ÉCONOMIQUE**

### **I - La situation du Nigeria**

#### **A - Quelques points de repère**

Entouré du Cameroun à l'Est, du Bénin à l'Ouest et du Niger au Nord, le Nigeria est séparé en son Nord-Est du Tchad par le lac du même nom et bénéficie d'une façade maritime de quelque 800 kilomètres.

Ce pays, qui s'étend sur quelque 924 000 km<sup>2</sup>, soit deux fois la France, contient la plus importante population de toute l'Afrique avec près de 120 000 000 d'habitants.

Cette population est, à plusieurs égards, une mosaïque : des ethnies différentes, une séparation religieuse qui met souvent face à face 43% de musulmans à 34% de chrétiens, des oppositions régionales enfin, font de l'immense espace occupé par les 21 Etats de la République fédérale du Nigeria une structure instable à l'avenir encore précaire.

Ces facteurs démographiques ont sans doute une responsabilité importante dans le fait que le Nigeria, doté de ressources naturelles importantes, ne procure à ses habitants qu'un PNB par tête inférieur à 300 dollars.

## **B - Des ressources naturelles considérables**

La très grande richesse du sous-sol en hydrocarbures constitue une donnée fondamentale. Le Nigeria produit près de 2 millions de barils de pétrole par jour. La principale zone d'extraction se situe à l'embouchure du Niger, autour de la ville de Port-Harcourt. Le Nigeria dispose également de réserves importantes de gaz naturel (moins de 2 400 milliards de m<sup>3</sup>) mais son exploitation industrielle n'en est qu'à ses débuts (5,5 milliards de m<sup>3</sup> par an).

L'agriculture, qui permettrait de subvenir aux besoins de la population tant sont prometteuses ses potentialités, a été quelque peu reléguée, au cours des années 1980, au profit du secteur pétrolier. Au-delà du sorgho et du millet, le cacao constitue la grande culture d'exportation du Nigeria dont il est le cinquième producteur mondial.

## **C - La politique économique : la difficile application des plans d'ajustement structurel**

L'économie nigériane est avant tout déséquilibrée du fait de la primauté reconnue pendant de longues années au secteur pétrolier. L'indispensable remise à niveau des autres secteurs se traduit par une très grande austérité.

L'application stricte du plan d'ajustement structurel préconisé par le FMI se traduit comme toujours par des contraintes sociales éprouvantes. Sur le plan international toutefois cette rigueur porte ses fruits. En janvier dernier, le Nigeria a obtenu du Club de Paris un rééchelonnement sur 15 ou 20 ans de sa dette, dont 10 ans de grâce.

Toutefois, l'un des obstacles au développement reste, pour les investisseurs étrangers, l'environnement dans lequel ils doivent tenter de s'insérer : une administration et des infrastructures défailtantes sinon inexistantes, et un climat général d'insécurité peu

propice aux initiatives, en dépit de ce que ce marché peut avoir de prometteur.

### **D - La situation politique : une libéralisation patiente mais programmée**

Dans la perspective du retour au régime civil au 1er octobre 1992, le général Babangida a, dès le mois d'octobre 1989, créé deux partis destinés à équilibrer, à sa gauche (parti social démocrate) et à sa droite (la convention nationale républicaine) le centre incarné par le conseil dirigeant des forces armées actuellement au pouvoir. Ces tentatives de libéralisation se heurtent toutefois aux particularismes locaux ou confessionnels, très vivants au Nigeria, et que les avancées politiques ne semblent pas en mesure de satisfaire. Sans doute convient-il de trouver dans ces données l'une des explications au coup d'Etat du 22 avril 1990, lequel n'a cependant pas remis en cause les fondements du régime.

Les quelques consultations électorales déjà organisées -gouvernements locaux en 1990- ont donné des enseignements plutôt décevants : la participation électorale a été particulièrement faible et aucune indication politique n'a pu en être dégagée.

## **II - Les relations franco-nigerianes**

### **A - Un courant d'échanges commerciaux important**

A l'égard de cette ancienne colonie britannique, les relations établies par la France ont d'abord concerné le développement des échanges commerciaux.

Ainsi, entre 1989 et 1990, les exportations françaises vers le Nigeria et les importations françaises en provenance de ce pays ont-elles respectivement progressé de 11,26% et de 14,81%, pour une

valeur respective de 2,9 milliards de francs et 3,5 milliards de francs, l'essentiel des importations concernant des produits énergétiques.

Troisième fournisseur du Nigeria, la France se range derrière le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne. Après les Etats-Unis, l'Espagne et la République fédérale, la France se situe au quatrième rang de ses clients.

Une centaine d'entreprises françaises sont présentes au Nigeria notamment dans les secteurs du gaz naturel liquéfié, de la pétrochimie ou de l'irrigation. Peugeot est également présent à Kaduna.

Le développement des relations commerciales est encore quelque peu ralenti du fait d'une politique restrictive menée par la COFACE à l'égard du Nigeria.

Pourtant, la France aura fait figure de pionnier dans un certain nombre de dossiers économiques et financiers :

- elle fut ainsi la première à conclure un accord bilatéral de rééchelonnement de la dette (1987) ;

- elle est le premier pays avant la Grande-Bretagne à avoir signé un accord de protection des investissements avec le Nigeria.

En décembre 1990, le Trésor français a consenti 100 millions de francs en prêts et 40 millions en dons, dans le cadre du projet d'irrigation de la vallée d'Hadejia.

Sur ces bases économiques non négligeables, les relations politiques devraient pouvoir se développer.

## **B - La coopération politique entre la France et le Nigeria offre des perspectives favorables**

Passées les séquelles de la guerre du Biafra qui a été à l'origine d'une certaine méfiance à l'égard du pouvoir fédéral, les relations politiques, depuis 1989, ont pris une orientation positive.

La visite officielle effectuée en France en février 1990 par le Président Babangida a permis à celui-ci d'espérer que des progrès se dessinent sur les trois dossiers importants de la dette, des investissements et de la politique commerciale.

Le présent accord signé le 27 février 1990 traduit ces évolutions favorables et intéressera au premier chef les quelque 3 000 Français qui sont présents au Nigeria, au titre de notre activité économique extérieure.

\*

\* \*

## **DEUXIÈME PARTIE - L'ACCORD DU 27 FÉVRIER : DES DISPOSITIONS CLASSIQUES**

### **A - Des mesures incitatives**

**Le préambule** place l'encouragement et la protection réciproques des investissements comme préalable à la stimulation des "transferts de capitaux et de technologie entre la France et le Nigeria", dans l'intérêt de leur développement économique.

**L'article 2** du texte précise, dans le dispositif même de l'accord, l'admission et l'encouragement par chacune des parties, des investissements effectués par les investisseurs de l'autre partie sur son territoire et dans sa zone maritime.

**Le protocole** qui suit le présent accord spécifie quelques conditions d'application de cet article 2 : consultations éventuelles entre parties sur les transferts de technologie et les effets des investissements sur l'environnement ; fourniture d'informations aux investisseurs.

Plus précisément les dispositions destinées à encourager et favoriser les investissements sont les suivantes :

- Un champ d'application étendu : comme il est de tradition, le présent accord s'applique aux investissements **quelle que soit la forme qu'ils revêtent** pour peu qu'ils soient réalisés en conformité à la législation de la partie contractante sur le territoire ou dans la zone maritime de laquelle l'investissement est effectué.

- L'octroi par l'une des Parties d'un **traitement juste et équilibré** aux investissements effectués par des investisseurs de l'autre partie,

afin que l'exercice du droit ainsi reconnu ne soit entravé ni en droit ni en fait (article 3).

Le protocole joint à l'accord précise que cette notion de traitement juste et équitable **concerne les activités liées à l'investissement** : elles s'appliquera notamment à l'obtention, à la vente et aux transports de matières premières, de matières auxiliaires et de produits finis, d'énergie et de combustible.

Elle vise également les **conditions d'entrée, de travail, de résidence et de circulation** des nationaux de l'autre partie contractante et des membres de leur famille.

- L'assurance par partie d'un **traitement "non moins favorable"** aux investissements de l'autre partie qu'à ceux de ses nationaux ou celui de la Nation la plus favorisée si ce dernier est plus favorable (article 4).

Une limite, traditionnelle, est néanmoins posée : le traitement, le plus favorable possible, ne s'étend pas aux privilèges que l'une des parties reconnaît aux investisseurs d'un Etat tiers, dans le cadre d'une zone de libre-échange, d'une union douanière, d'un marché commun ou de toute autre forme d'organisation économique régionale (article 4.2).

- La liberté de transferts et notamment des bénéfices, du produit de la cession de la liquidation totale ou partielle de l'investissement, y compris les plus-values du capital investi (article 6).

## **B - Des stipulations protectrices**

- Les investissements réalisés par des sociétés ou des personnes physiques d'une partie sur le territoire ou la zone maritime de l'autre partie bénéficient d'une **"protection et d'une sécurité"** pleines et entières (article 5.1).

- Toute mesure d'expropriation ou de rationalisation, ou toute autre mesure de dépossession directe ou indirecte doit reposer sur l'utilité publique et ne doit ni revêtir un caractère discriminatoire, ni remettre en cause un engagement particulier.

- Toute mesure de ce type donne droit au paiement d'une "indemnité prompte et adéquate" dont le montant est évalué selon des modalités précises. Elle produit jusqu'à son versement un taux d'intérêt calqué sur celui du DTS tel que fixé par le FMI (protocole annexé).

- En cas de survenance d'une crise politique interne aiguë ou d'un conflit international, les investisseurs de l'une des parties contractantes qui auraient subi des pertes, bénéficient de la part de l'Etat concerné d'un "traitement non moins favorable" que celui accordé à ses propres investisseurs ou à ceux de la nation la plus favorisée (article 5).

- L'une des parties peut accorder une garantie pour les investissements effectués sur les territoires ou la zone maritime de l'autre partie, si cette dernière y accorde son agrément (article 7).

Si, en application de cette garantie, l'Etat garant devait effectuer des versements à l'un de ses investisseurs, cet Etat serait subrogé dans les droits et actions de cet investisseur (article 9).

### **C - La procédure de règlement des différends**

Deux cas de figures sont traditionnellement à distinguer :

- Différend entre l'une des parties contractantes et un investisseur de l'autre Etat (article 8).

Si dans les six mois qui suivent la survenance du différend, un accord amiable n'a pu être trouvé, il est soumis à l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI).

- Différend relatif à l'interprétation ou à l'application de l'Accord.

Si le différend ne fait pas l'objet, dans les six mois, d'une solution amiable, il est alors soumis à un tribunal d'arbitrage, dont les

décisions sont définitives et exécutoires de plein droit pour les parties contractantes (article 11).

\*

\* \*

L'article 12 précise les conditions d'entrée en vigueur, de durée et d'expiration de l'accord.

On notera que celui-ci est conclu pour une durée initiale de 10 ans et demeurera en vigueur après ce terme sauf dénonciation par l'une des parties sans préavis d'une année.

A l'expiration de la période de validité de l'accord, les investissements réalisés bénéficieront d'une protection supplémentaire de 15 années.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose, en approuvant le présent projet de loi, d'autoriser l'approbation de l'accord sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements, passé entre la France et le Nigeria.

\*

\* \*

#### **D - Examen en commission**

Au cours de sa réunion du mardi 7 mai 1991, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat a examiné le présent projet de loi.

M. Xavier de Villepin, en remplacement de M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur, absent, a présenté les grandes lignes du rapport.

A l'issue de son exposé, M. Michel d'Aillières s'est entretenu avec M. Xavier de Villepin et M. Michel Poniatowski des difficultés économiques du Nigeria, liées à un déficit d'infrastructure, d'équipement, sans oublier les conditions d'insécurité existant dans le pays.

La commission a ensuite adopté le présent projet de loi.

\*

\* \*

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole), signé à Paris le 27 février 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi.