

N° 367

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 26 mai 1992.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 mai 1992.

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 de la convention de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Philippines, signée à Manille le 7 février 1990,

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, Germain Authie, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amedée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyonard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice Bokanowski, Jean-Luc Melnchon, Claude Mont, Jean Nutali, Paul d'Ornano, Guy Penne, Michel Poniatowski, Roger Poudousson, André Rouviere, Robert Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2537, 2674 et T.A. 631.

Sénat : 342 (1991-1992).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	3
I - LA SITUATION INTÉRIEURE DES PHILIPPINES	4
A- Un héritage difficile	4
a. Une situation économique préoccupante	4
b. Une situation politique incertaine	5
B - Les relations économiques et commerciales entre la France et les Philippines	6
C - La coopération culturelle scientifique et technique	7
II - L'ACCORD DU 7 FÉVRIER 1990, UNE CONVENTION CLASSIQUE DE PORTÉE LIMITÉE	8
a. Les principes de bases de la convention	8
b. Le champ d'application de la convention	8
Conclusion	10
Examen en commission	11
Projet de loi	11

Mesdames, Messieurs,

La convention soumise à notre examen a été signée en février 1990 après que l'initiative en ait été évoquée en juillet 1989 lors de la visite officielle de Mme Aquino en France.

Cette convention a une portée limitée : elle permettra de garantir les droits sociaux des quelque 1 113 Philippins occupés en France et 560 Français résidant aux Philippines et de ce fait pourrait être l'instrument d'un développement de la présence de nos entreprises dans l'archipel.

On notera qu'il s'agit du premier accord de ce type signé avec un pays de la région. Avant d'en rappeler brièvement l'économie, votre rapporteur s'attachera à décrire la situation intérieure de ce pays, récemment frappé par des catastrophes naturelles et où la démocratie encore jeune vient de connaître un épisode électoral important.

I - LA SITUATION INTÉRIEURE DES PHILIPPINES

A - UN HÉRITAGE DIFFICILE

La légitimité de la Présidente de la République Mme Aquino, élue en 1986, qui se fondait en partie sur son histoire personnelle -elle est la veuve du sénateur Aquino assassiné en 1983- n'a pas suffi à donner au gouvernement qu'elle dirigeait la stabilité nécessaire à la solution des graves difficultés qui assaillent aujourd'hui l'archipel.

a) Une situation économique préoccupante

En 1991, le PNB a reculé de 1,16 % alors que depuis 1987 sa progression annuelle était de 6 % et encore de 3,7 % en 1990. Il s'y est ajouté, cette même année, un repli de 27 % des investissements -étrangers et nationaux-. La dette extérieure, d'un montant de 29 milliards de dollars, malgré les divers aménagements ou allègements dont elle a pu faire l'objet, représente encore 37 % des dépenses totales du budget.

Cette régression sensible de la croissance a, pour une large part, des causes exogènes : 1991 a vu se produire successivement deux calamités naturelles de grande ampleur : l'éruption du volcan Pinatubo qui, en juin 1991, a provoqué des destructions considérables et le passage du typhon Ormoc qui a frappé l'île de Leyte, provoquant la mort de 6 000 personnes. La crise du Golfe a, comme en d'autres pays, retenu les investisseurs. Enfin, la fermeture des deux bases américaines, celle de Clark déjà intervenue et celle de Subic bay fin 1992, laissent prévoir une diminution importante des revenus connexes qu'elles provoquaient.

D'autres raisons, moins conjoncturelles, expliquent également que les Philippines, dans un environnement international où la croissance économique est vive, constituent une exception.

La Présidente de la République n'est pas parvenue à faire avaliser par le Parlement une partie des mesures économiques recommandées par le FMI comme condition de la poursuite d'une assistance financière engagée en février 1991 à hauteur de 400 millions de dollars.

La redistribution des terres décidée dans le cadre de la réforme agraire n'est réalisée qu'à 31 % et la privatisation des principales entreprises, destinée à atténuer le déficit budgétaire, n'en est qu'à ses débuts. Elle n'a concerné jusqu'à présent que 67 % du capital de la Compagnie aérienne nationale.

Enfin, les Philippines sont confrontées à un grave problème de ressources énergétiques : la production nationale de pétrole ne couvre que 10 % des besoins et les insuffisantes capacités de production électrique provoquent de fréquentes ruptures d'approvisionnement.

Pour autant, les efforts conduits par les autorités philippines dans ce contexte peu favorable portent leurs fruits : l'inflation reste à peu près maîtrisée (10 % au mois de janvier 1992) la mise en place de mesures contre la fraude fiscale, jointe à la réduction du déficit budgétaire -3,5 % du PIB au lieu des 3 % préconisés par le FMI- ont néanmoins incité ce dernier à approuver la poursuite de l'assistance aux Philippines.

b) Une situation politique incertaine

Les 7 tentatives de coups d'Etat qui ont émaillé les 5 années de la présidence de Mme Aquino illustrent et alimentent, tout à la fois, l'instabilité politique récurrente du pays et ont affecté lourdement la crédibilité de la Présidente. Malgré la mise en place d'institutions démocratiques, l'instauration du pluralisme de l'information, la vie politique philippine se ressent du passé :

. Les 20 années de dictatures ont contribué à créer une tradition de "baronnisme" politique qui continue aujourd'hui de régir les mécanismes partisans.

. La lutte récurrente menée depuis des années contre la guérilla communiste et les indépendantistes musulmans, même si elle diminue peu à peu, a contribué à donner à l'armée un rôle politique particulièrement visible.

Il ressort des élections du 11 mai dernier, dont les résultats n'ont été connus que récemment, que M. Ramos, candidat soutenu par la présidente sortante, ne l'emporte qu'avec une très courte avance qui risque de le priver de l'autorité politique nécessaire. Toutefois, à l'occasion de ce scrutin, les électeurs philippins ont manifesté leur attachement aux tenants de la poursuite du processus de démocratisation et d'assainissement économique, en dépit des rivalités personnelles qui opposaient les différents candidats qui s'en réclamaient.

B. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES ENTRE LA FRANCE ET LES PHILIPPINES

L'archipel constitue, pour des raisons historiques et géographiques évidentes, le champ d'action économique privilégié des Etats-Unis et du Japon qui sont les deux premiers clients et fournisseurs des Philippines. 55,5 % des investissements étrangers proviennent des Etats-Unis et 14 % du Japon.

La part de la France est donc plus que modeste : 19^e fournisseur de l'archipel (1,7 % du marché après la RFA, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne), notre pays en est le 11^e client avec 1,2 milliard d'exportations.

En 1989, nous avons consenti une aide financière aux Philippines d'un montant d'un milliard de francs sur 4 ans. L'an passé, le protocole du Trésor s'est ainsi élevé à 220 millions de francs. Au mois de septembre 1991, la France a décidé la conversion en projets d'investissement d'une partie de la dette philippine à notre

égard (20 millions de francs). Au-delà de la relative discrétion française dans le réseau des échanges bilatéraux, on remarque que la CEE est le 3e client (17,7 %) et le 3e fournisseur (11,2 %).

C - LA COOPÉRATION CULTURELLE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

Modeste en valeur absolue, notre coopération à ce titre se singularise par son développement au cours des dernières années : de 1,2 million de francs en 1986, elle s'élève aujourd'hui, pour 1992, à 6,2 millions de francs.

a) L'enseignement du français en est l'un des aspects importants, dans ce pays où l'anglais constitue avec le filipino, l'une des deux langues officielles.

Au-delà du seul enseignement de la langue, réservé au supérieur et dispensé dans quelque 35 établissements, la coopération linguistique s'oriente vers l'enseignement du français de spécialité : affaires, médecine ou agriculture et la formation des maîtres.

Pour leur part, les deux alliances françaises de Manille et de Cebu scolarisent quelque 1 600 élèves.

b) Notre coopération culturelle, scientifique et technique s'oriente essentiellement sur le développement rural, l'aquaculture en liaison avec l'IFREMER et le développement urbain. Sur le plan financier, cette coopération bénéficie d'une enveloppe de 12 millions de francs.

S'agissant de la coopération culturelle proprement dite, les échanges artistiques, portant sur la musique ou le théâtre, sont complétés par les échanges audiovisuels : un protocole de 23,7 millions de francs a été signé pour assurer la rénovation de la chaîne publique PT V4 et les Philippines pourraient être, à l'avenir, destinataires de la Banque d'Images Canal France international.

II - L'ACCORD DU 7 FÉVRIER 1990, UNE CONVENTION CLASSIQUE DE PORTÉE LIMITÉE

a) Les principes de bases de la convention

De façon classique, la présente convention pose le principe de l'assujettissement des résidents à la seule législation sociale en matière d'assurance de leur Etat de résidence (article 5), quel que soit l'Etat du siège de l'entreprise qui les emploie.

De la même façon, l'article 4 reprend le principe de l'égalité de traitement entre résidents et nationaux quant aux obligations qui leur incombent et aux droits auxquels ils peuvent prétendre.

Par ailleurs, traditionnellement, se trouve levée la clause de résidence en ce qui concerne les prestations en espèce d'invalidité, de vieillesse ou de survivants, les rentes d'accidents du travail ou de maladie et les allocations de décès, soit l'ensemble des prestations "à long terme" visées par la convention.

Enfin, s'agissant du bénéfice des prestations né d'une succession de périodes d'assurance dans l'un et l'autre pays, le recours est prévu à la méthode traditionnelle d'une totalisation des dites périodes, liée à une liquidation de la prestation calculée au prorata "de la durée des périodes d'assurance ou reconnues équivalentes" réellement accomplies dans l'un des deux Etats.

b) Le champ d'application de la convention

- les personnels concernés

Seront concernés par l'application de la présente convention les seuls travailleurs salariés ; se trouvent ainsi exclus des

dispositions conventionnelles les non salariés, les fonctionnaires civils et militaires ainsi que les membres des missions diplomatiques et consulaires.

Par ailleurs, et en dérogation au principe d'affiliation exposé plus haut, la convention prévoit que les personnels, faisant l'objet de la part des entreprises qui les emploient d'un détachement, resteront soumis à la législation de sécurité sociale de leur Etat d'origine.

On notera que la présente convention prévoit à cet égard un régime de détachement particulièrement long puisqu'il est de trois ans renouvelables. La partie française a insisté sur ce point au motif qu'il était de nature à éviter les doubles affiliations et les difficultés administratives susceptibles d'en résulter pour les entreprises.

- la législation applicable

Sont prises en compte pour l'application de la présente convention les législations obligatoires relatives aux prestations à long terme, à savoir vieillesse et survivants, et invalidité.

Le risque maladie -poste essentiellement dépensier- n'est pas couvert par la présente convention.

Les personnels salariés non détachés et les non salariés pourront, pour couvrir ce risque, bénéficier -sous réserve de cotisation- des services du programme philippin "medicare 1" qui couvre les besoins en ce qui concerne les soins médicaux de base et l'hospitalisation.

Quant aux Philippins régulièrement occupés dans notre pays, ils bénéficient d'ores et déjà des prestations en nature (soins de santé) et en espèces (indemnités journalières) du régime français.

- la situation des non salariés

Ceux-ci qui, par hypothèse, sont exclus du champ d'application de la convention, pourront avoir recours aux régimes locaux. Enfin, la convention ménage expressément la possibilité pour nos ressortissants notamment de s'affilier à l'assurance volontaire prévue par notre législation pour les Français expatriés et que gère la caisse des Français de l'étranger, en étroite coopération avec le régime général.

*
* *

Conclusion

Cet accord, le premier de ce genre conclu avec un pays de la région, intéressera au premier chef les Français résidant aux Philippines, et qui oeuvrent au développement de notre présence économique dans cette partie du monde.

Au-delà de cette incidence concrète, la convention répond essentiellement au souci de marquer modestement notre soutien à l'action démocratique menée aux Philippines par l'ancienne Chef de l'Etat et au régime démocratique qu'elle a tenté de mettre en place.

Dans ces conditions, et au bénéfice des observations formulées précédemment, votre rapporteur vous propose, en adoptant le présent projet de loi, d'autoriser l'approbation de la présente convention.

Examen en commission

La commission a procédé à l'examen du rapport dans sa séance du mercredi 27 mai 1992.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Xavier de Villepin a évoqué, avec M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur, et M. Michel Alloncle, président, les contestations concernant les dernières élections et évoqué la position de l'Eglise philippine à l'égard du candidat élu.

M. Xavier de Villepin a ensuite évoqué avec le rapporteur les conditions du départ des troupes américaines des bases de Clark et de Subic Bay.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, conclu à l'adoption du projet de loi qui lui était soumis.

*

* *

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Philippines, signée à Manille le 7 février 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

1.) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 2537