

N° 369

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 du Protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe d'Égypte relatif au régime de protection sociale des étudiants, signé à Paris le 13 avril 1990,

Par M. Xavier de VILLEPIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, secrétaires ; Paul Alduy, Germain Authié, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, 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 Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, 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 Melançon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Guy Penne, Michel Poniatsowski, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2335, 2672 et T.A. 633.

Sénat : 344 (1991-1992).

Traité et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	3
I - UN ACCORD DE RÉCIPROCITÉ PARTICULIÈREMENT MODESTE	3
a. Le dispositif	3
b. Les personnes concernées	3
II - LA SITUATION INTÉRIEURE DE L'EGYPTE PERMET UN OPTIMISME MESURÉ	5
A - Les difficultés économiques	5
a. Avant la guerre du Golfe	5
b. L'impact de la crise du Golfe sur l'Egypte : la menace écartée ..	5
B - Un certain consensus politique	6
C - La position extérieure de l'Egypte : la fin de l'isolement dans le monde arabe et le maintien des liens avec l'Occident ..	7
III - DES RELATIONS BILATÉRALES TRÈS ÉTROITES	8
a. Sur le plan économique	8
b. Une présence culturelle très récente	9
Conclusion	10
Examen en commission	10

Mesdames, Messieurs,

Le protocole, signé le 13 avril 1990 et qui est aujourd'hui soumis à notre examen, a pour unique objet de permettre aux étudiants égyptiens résidant en France et français demeurant en Egypte de bénéficier des régimes spécifiques de protection sociale qui leur sont réservés dans l'un ou l'autre pays.

Après avoir décrit l'impact très limité de cet accord -déjà ratifié au demeurant par la partie égyptienne-, votre rapporteur s'attachera à présenter la situation d'un pays traditionnellement très proche de la France, dont la situation incite souvent à un pessimisme que pourtant la réalité dément régulièrement.

I - UN ACCORD DE RÉCIPROCITÉ PARTICULIÈREMENT MODESTE

a. Le dispositif

L'accord ouvre aux étudiants égyptiens résidant en France et qui n'y sont ni assurés sociaux ni ayants-droit d'un assuré social et ne sont boursiers d'aucun des deux gouvernements la possibilité de s'affilier au régime français des étudiants dans les mêmes conditions que les étudiants français (article premier).

Réciproquement, les étudiants français résidant en Egypte auront accès au régime local d'assistance médicale gratuite comme leurs condisciples égyptiens (article 2).

La couverture sociale ainsi assurée aux étudiants égyptiens en France permettra à ces derniers d'obtenir plus aisément leur titre de séjour, celui-ci n'étant délivré que sur production d'une attestation d'assurance maladie.

b. Les personnes concernées

- 700 étudiants égyptiens résidant en France inscrits dans des établissements de diverses disciplines, et répartis sur l'ensemble du pays ;

- 140 étudiants français en Egypte - essentiellement des égyptologues, géologues et économistes.

*

* *

Ayant ainsi brièvement cerné la portée très limitée de l'accord, votre rapporteur vous proposera de faire un point de la situation intérieure de l'Egypte et des relations bilatérales très étroites qui unissent nos deux pays.

*

* *

II - LA SITUATION INTÉRIEURE DE L'EGYPTE PERMET UN OPTIMISME MESURÉ

A - Les difficultés économiques

a. Avant la guerre du Golfe, l'Égypte était déjà confrontée à une situation très inquiétante : ses ressources traditionnelles s'étaient largement contractées - production pétrolière, revenus transférés par ses nationaux émigrés, aide étrangère, alors même que la dette extérieure passait de 25 milliards de dollars en 1981 à 50 milliards de dollars en 1990, représentant près de 140% de son produit intérieur brut.

Il s'y ajoute les pesanteurs structurelles traditionnelles de l'Égypte faites d'une croissance démographique annuelle de 2,8%, une forte dépendance alimentaire et un secteur public pléthorique.

Ces éléments ont donc contraint le gouvernement à mettre en place une politique d'austérité sur la base des recommandations du FMI et dont le coût social est très élevé.

Après un premier accord sur la dette passé avec le Club de Paris en mai 1987 (7 milliards de dollars sur 10 ans dont 5 ans de grâce), l'Égypte a engagé avec le FMI et la Banque mondiale de nouvelles négociations sur ce problème. Un accord a donc été signé en avril 1991 après la guerre du Golfe, prévoyant une remise partielle mais substantielle de la dette égyptienne.

b. L'impact de la crise du Golfe sur l'Égypte : la menace écartée

La guerre du Golfe a durement frappé l'économie égyptienne, les pertes pouvant être estimées à quelque 4 milliards de dollars. Le Koweït, 7ème client de l'Égypte, concourait, à hauteur de 25%, en faveur de ce pays, par l'intermédiaire du Fonds koweïtien

pour le développement économique arabe. L'Irak, qui employait 1 million et demi de travailleurs égyptiens -constituant un revenu annuel de 1 à 2 milliards de dollars- était son second client arabe. Ces travailleurs, chassés d'Irak, vinrent gonfler les effectifs des chômeurs évalués déjà à 20% de la population active.

Dans ce contexte accablant, l'aide internationale mobilisée en faveur de l'Égypte a permis d'alléger ces difficultés. Les Etats-Unis ont annulé 7 milliards de dollars d'aide militaire ; la CEE, qui avait évalué l'impact de la crise sur l'Égypte à 3 milliards de dollars, a accordé une assistance de 175 millions d'écus à ce pays, sous forme de dons et de prêts, s'ajoutant à 8 millions d'écus d'aide alimentaire. Enfin les pays de la péninsule arabique ont annulé 7 milliards de dollars de créances qu'ils détenaient sur l'Égypte et versé une aide directe de 2,6 milliards de dollars.

Ces facilités financières ne résoudront pas pour autant la situation économique égyptienne, tant sont délicates les retombées sociales du programme d'ajustement -hausses des prix et des tarifs publics notamment- et tant demeurent abondants les besoins de financement du pays.

B - Un certain consensus politique

Le président Hosni Moubarak a poursuivi, depuis 1981, sur le plan politique, l'ouverture initiée sur le plan économique par son prédécesseur Anouar el Sadate. Trois éléments structurent cette démocratie qui n'est toutefois pas sans limite : Président élu au suffrage universel, Assemblée disposant d'une certaine autonomie, relative libéralisation de la presse et de la vie politique par l'instauration d'un certain multipartisme et enfin une meilleure - mais encore incomplète- attention aux droits de l'homme.

Plusieurs éléments concourent cependant à fragiliser le processus engagé :

- Malgré les ouvertures en direction de l'opposition, le Parti national démocratique au pouvoir qui domine l'assemblée du peuple continue

de s'identifier à l'Etat, la plupart des hauts responsables administratifs y étant affiliés. Des courants pourtant relativement représentatifs -celui des Frères musulmans par exemple-, n'ont pas été autorisés à créer un parti.

Cette situation qui se conjugue aux effets sociaux de l'ajustement recule toute perspective d'alternance véritable.

- Les fondamentalistes musulmans exploitent les difficultés sociales et économiques de la population et n'hésitent pas à initier des violences interconfessionnelles à l'égard des Coptes en particulier. Malgré certains gages que leur a accordés le gouvernement, des assassinats de personnalités, imputables au mouvement "Al Jihad", ont eu lieu à la fin de l'année 1991. La nouvelle Chambre issue des élections de 1990 ne reflète pas la réalité de l'opinion égyptienne, les principaux partis de l'opposition ayant décidé de ne pas y prendre part.

C - La position extérieure de l'Egypte : la fin de l'isolement dans le monde arabe et le maintien des liens avec l'Occident

L'Egypte avait repris, depuis quelques années, un rôle central au sein du monde arabe : en janvier 1984, elle avait réintégré l'Organisation de la Conférence Islamique et rejoint, en mai 1989, la ligue arabe qui décida, un an plus tard, en mars 1990, de réinstaller son siège dans la capitale égyptienne.

Toutefois la position très nette prise par le président égyptien au cours de la crise du Golfe, si elle a permis un rapprochement important de l'Egypte avec la Syrie, a compromis les liens traditionnels que le Caire entretenait notamment avec les dirigeants de l'OLP ou de la Jordanie.

Il s'ajoute à ce bilan une certaine désillusion égyptienne à l'égard des pays du Golfe : ceux-ci ne montrent guère d'empressement pour impliquer, dans la sécurité de cette zone sensible, des pays arabes extérieurs à la péninsule. L'Egypte a d'ailleurs décidé de retirer les troupes qu'elle maintenait dans la région.

Enfin, paradoxalement pour ce pays arabe qui est le seul à entretenir des relations diplomatiques avec Israël, l'Égypte ne joue pas le rôle majeur qui aurait pu être le sien dans le processus de paix engagé à Madrid l'an dernier. Ne participant pas aux négociations bilatérales, l'Égypte prend part aux seules négociations multilatérales ouvertes à Moscou en janvier 1992.

Dans ce cadre, l'Égypte se veut tout à la fois le conciliateur entre les négociateurs, mais aussi le défenseur des positions fermes défendues par ses partenaires arabes : échange des territoires contre la paix, gel des implantations de colonies et inclusion des membres de la diaspora au sein de la délégation palestinienne.

Cette diplomatie demeure enfin fidèle aux alliances passées, singulièrement à l'égard des Etats-Unis. Les considérations stratégiques (canal de Suez, équipement de l'armée égyptienne) s'ajoutent aux nécessités économiques : les Etats-Unis accordent quelque 2,3 milliards de dollars d'aide à l'Égypte et votre rapporteur a déjà évoqué les importantes remises de dettes décidées par Washington.

L'Égypte souhaite également impliquer l'Europe à son avenir : Le Caire est déjà le premier bénéficiaire en volume de l'aide communautaire aux pays en développement. Un protocole quinquennal signé en 1987 lui a ouvert le droit, pour la période 1987-1992, à une aide globale de 449 millions d'Ecus.

III - DES RELATIONS BILATÉRALES TRÈS ÉTROITES

a. Sur le plan économique, l'Égypte a été longtemps un partenaire privilégié. Cela s'est notamment traduit par la conclusion de grands contrats d'infrastructure, le plus important ayant concerné la rénovation et l'extension du métro du Caire, inauguré en 1987 et qui avait impliqué 17 sociétés françaises pour un volume global de financement de 5 milliards de francs.

Aujourd'hui, la France se situe au 3^e rang des fournisseurs, après les Etats-Unis et la RFA, avec 11% des parts de marché. Par ailleurs, l'Egypte reçoit le quart de l'aide alimentaire française.

L'effort financier de la France à l'égard de l'Egypte a été très important. Au Club de Paris, la France a consenti 14 milliards de francs de rééchelonnement de la dette égyptienne ; en 1991, elle a accordé 1,72 milliard de francs de crédits d'aide.

Toutefois, l'Egypte est devenue notre premier débiteur : depuis le premier accord de rééchelonnement conclu en 1987, la France a prêté 1,2 milliard de dollars, soit 35% des montants des engagements de l'ensemble des pays créanciers, ce qui fait que l'Egypte est aujourd'hui notre premier risque.

b. Une présence culturelle très vivante

Celle-ci s'appuie sur une tradition francophone très forte, perpétuée par un système d'enseignement de notre langue particulièrement riche : 7 lycées franco-égyptiens, héritiers des anciens établissements de la Mission laïque, scolarisent quelque 8 000 élèves, 43 établissements religieux dépendant de la Congrégation catholique dispensent un enseignement à plus de 50 000 élèves ; 4 000 professeurs enseignent le français dans les écoles gouvernementales. Plus de deux millions d'élèves choisissent le français comme 2^e langue vivante et 6 000 comme première langue.

Enfin, les deux centres culturels français du Caire et d'Alexandrie ainsi que l'Alliance française de Port-Saïd scolarisent 6 000 étudiants par an.

Il convient de rappeler que l'Université francophone d'Alexandrie a concrètement démarré en septembre 1991 et accueille, dans un premier temps, 120 étudiants du troisième cycle ayant une certaine expérience professionnelle. La coopération française dans ce

domaine a été de 75 millions de francs en 1991 et en légère augmentation pour 1992.

CONCLUSION

Votre rapporteur ne méconnaît pas la portée très limitée des dispositions de la présente convention qui permettra de faciliter l'insertion dans notre pays des étudiants égyptiens qui souhaitent y perfectionner leur formation.

Pour autant, cet accord symbolise la vivacité des liens très étroits qui unissent, dans de nombreux domaines, nos deux pays.

La politique égyptienne, courageuse, pacifique et ouverte sur l'Europe mérite assurément le soutien de la France.

Telles sont les raisons pour lesquelles votre rapporteur invite la Commission à donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

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

Après l'exposé du rapporteur, M. Michel Chauty s'est inquiété de ce que ce type de convention ne prévoyait pas le retour vers leur pays des étudiants formés en France afin qu'ils assurent le développement de leur pays d'origine.

M. Jean-Pierre Bayle a insisté sur les attentes de l'Égypte à l'égard de la France et des moyens culturels que nous pourrions lui

consentir. Il a souhaité une reprise de l'effort dans ce domaine et a enfin évoqué les difficultés de l'université francophone d'Alexandrie. Avec M. Xavier de Villepin, il a évoqué les cessations de garanties apportées par la COFACE aux échanges commerciaux bilatéraux, liées à l'importance des avances françaises à son égard.

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

*

* *

FROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation du Protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe d'Egypte relatif au régime de protection sociale des étudiants, signé à Paris le 13 avril 1930 et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 2535 (1991-1992)