

démocratie

Mensuel publié par le MOC-CIEP pour promouvoir la réflexion critique et les débats de société

| Janvier 2021 | N° 1

EUROPE



Des villes à l'assaut des multinationales : le combat de David contre Goliath ?

De Copenhague à Barcelone et Naples en passant par Grenoble, un nombre croissant de villes européennes s'efforcent d'utiliser leur pouvoir d'achat de manière stratégique pour promouvoir la justice sociale et poursuivre des objectifs environnementaux. Cependant, cela se passe dans un cadre juridique européen d'inspiration néolibérale à la faveur des multinationales qui sont plus à même de proposer les prix les plus bas. Dans l'Europe de l'après-COVID, un cadre juridique européen sans obstacles néolibéraux est nécessaire pour faire des marchés publics municipaux un outil efficace de transition vers des économies locales plus justes, plus vertes et plus dynamiques. Le *Green Deal* européen de l'UE offre de nouvelles opportunités, mais il faudra faire face aux lobbies des entreprises qui vont se battre bec et ongles pour défendre leurs privilèges actuels.

PAGE 5

SOCIAL

La régularisation des sans-papiers : une nécessité

En Belgique, la situation des milliers de personnes sans-papiers s'est encore dégradée depuis le début de la crise du coronavirus. Leur régularisation est réclamée par de nombreuses associations et organisations, invoquant notamment le caractère exceptionnel de la crise actuelle. Mais est-ce là le seul argument ? Éclairage.

PAGE 2

INTERNATIONAL

Le Sud de nouveau victime du marché des médicaments

La course pour l'accès aux vaccins contre le coronavirus remet en lumière l'inégalité entre les nations sur le marché mondial des médicaments. Le problème se manifeste entre autres dans le sous-financement de la recherche sur les maladies tropicales et dans le délabrement des capacités de recherche et de production des pays les plus pauvres.

PAGE 11

INTERVIEW

Quel espoir pour le Liban face à l'impasse politique ?

Cinq mois se sont écoulés depuis la terrible explosion qui a secoué Beyrouth. On aurait pu imaginer que cet événement allait impulser un changement radical dans la gouvernance politique, économique et financière du Liban. Jihane Sfeir nous explique les difficultés de réformer le système politique tout en soulignant l'espoir porté par le monde associatif de cet État du Proche-Orient.

PAGE 14

Asile et immigration

La régularisation des sans-papiers : une nécessité

> Paul PALSTERMAN (*)

En Belgique, la situation des milliers de personnes sans-papiers s'est encore dégradée depuis le début de la crise du coronavirus. Leur régularisation est réclamée par de nombreuses associations et organisations, invoquant notamment le caractère exceptionnel de la crise actuelle. Mais est-ce là le seul argument ? Concrètement, quelle est la réglementation en vigueur actuellement en Belgique ? Quels sont les motifs de régularisation ? La régularisation par le travail pour pallier le problème des métiers classés « en pénurie » est-elle une solution ? Ne faudrait-il pas plutôt une solution de fond ? Car on le sait, la question de la régularisation des sans-papiers est avant toute chose un choix politique. Éclairage.

On évalue à 150.000 les travailleurs et travailleuses sans-papiers qui résident et travaillent en Belgique, dont 100.000 à Bruxelles. Rien que pour la capitale, c'est l'équivalent d'une vingtième commune bruxelloise de la taille de Molenbeek-Saint-Jean.

L'irrégularité de leur situation de séjour et de travail s'accompagne souvent d'autres irrégularités – au niveau de la déclaration à la sécurité sociale et aux impôts, de l'application des barèmes salariaux et d'autres normes de travail. Contrairement à ce que l'on croit parfois, il ne s'agit pas d'une conséquence juridique : la législation sociale et fiscale s'applique indépendamment de la régularité du séjour et du travail. Certain-es travailleurs et travailleuses sans-papiers ont bel et bien cotisé à la sécurité sociale et payé leurs impôts. Mais faire valoir ses droits – déjà compliqué dans une situation de travail ordinaire – se heurte pour un travailleur ou une travailleuse sans-papiers à une montagne de difficultés supplémentaires au niveau de la preuve et de la procédure.

En plus des conséquences pour les personnes elles-mêmes, un estompement aussi massif de la norme a des effets négatifs sur l'ensemble du marché du travail et sur l'économie.

On pourrait en conclure que, dans ces conditions, il n'y a qu'à renforcer les contrôles, et renvoyer chez elle les personnes qui n'ont pas de titre à se trouver chez nous, de façon « ferme et humaine », comme le dit la déclaration gouvernementale fédérale.

La question est de savoir si on peut être, dans ce domaine, à la fois « ferme » et « humain ».

On peut bien promulguer tous les règlements qu'on veut, il importe quand même de se demander quels moyens on est prêt à utiliser pour les faire appliquer. Il faut débusquer les personnes intéressées là où elles se trouvent, à des endroits qui constituent généralement leur domicile, ou en rue, où elles se confondent avec des personnes de même origine, séjournant légalement, qui considéreront comme stigmatisants et humiliants les contrôles ciblés sur leur groupe. Il faut punir leurs complices, en distinguant – ce qui est moins facile qu'on ne pourrait le croire – les trafiquants d'êtres humains et les aides bénévoles. Il faut les expulser, généralement bien souvent contre leur gré, vers des pays qui ne sont pas nécessairement désireux de les accueillir. Tout cela nécessite un appareil policier, des intrusions dans la vie privée, mais aussi de la violence pure. En bref un coût financier et moral considérable. On doit se demander si ce coût est bien justifié par le résultat qu'on en attend.

La réponse est que ce résultat, plus que probablement, sera nocif sur le plan économique et social.

Une situation paradoxale

La réglementation sur l'occupation des travailleurs étrangers et des travailleuses étrangères pose en principe que l'on n'accorde une autorisation d'occupation¹ « que s'il n'est pas possible de trouver parmi les travailleurs appartenant au marché de l'emploi un travailleur apte à occuper de façon satisfaisante et dans un délai raisonnable, même au moyen d'une formation professionnelle adéquate, l'emploi envisagé »².

1. L'autorisation d'occupation est l'autorisation donnée à un-e employeur-se d'occuper un-e travailleur-se étranger-ère ; la personne engagée dans ce cadre a un permis de travail limité à cet emploi. C'est le cadre ordinaire pour l'immigration par le travail.

2. Arrêté royal du 9 juin 1999, article 8 ; Arrêté wallon du 16 mai 2019, art. 2 § 1^{er}. Il existe diverses exceptions à ce principe.

On vit depuis plusieurs années en Belgique la situation paradoxale suivante: plusieurs dizaines de milliers de travailleurs et de travailleuses sont enregistrés comme demandeurs et demandeuses d'emploi, alors que des métiers sont classés «en pénurie», c'est-à-dire que les employeur·ses ne trouvent pas le personnel dont il·elles ont besoin. En région bruxelloise, les métiers en pénurie concernent, comme on peut s'y attendre, des métiers très qualifiés comme ingénieur ou informaticien·ne, mais aussi la quasi-totalité des métiers de la santé, des soins aux personnes, de l'Horeca et de la construction.

La solution au problème des sans-papiers n'est pas de les expulser, mais de rendre leur occupation en Belgique légale.

Au niveau bruxellois, il existe un quasi-consensus entre interlocuteurs sociaux sur ce principe. Ce consensus s'est traduit par plusieurs avis explicites du Conseil économique et social³, et aussi par le fait qu'Actiris, le service bruxellois de l'emploi, a accepté sur avis unanime de son comité de gestion le principe d'inscrire des travailleurs et des travailleuses sans-papiers comme demandeur et demandeuse d'emploi. Évidemment cet avis restera lettre morte tant que les personnes intéressées n'auront pas l'autorisation de travailler, ou à tout le moins n'auront pas la perspective de pouvoir le faire à l'issue, par exemple, d'un parcours de formation.

Régularisation par le travail ?

Les régions sont compétentes en Belgique pour l'octroi des permis de travail, l'État fédéral est compétent pour autoriser le séjour. Une «régularisation par le travail» suppose

donc un accord entre les régions et l'État fédéral. Nous disons «les» régions, car si les régions sont autonomes pour l'octroi des permis de travail, un permis accordé dans une région permet de travailler dans les trois autres⁴. La région bruxelloise pourrait paraître comme la principale demanderesse, et serait bien placée pour mettre la question à l'agenda, mais si elle jouait totalement cavalier seul cela poserait divers problèmes.

Conformément aux Directives européennes, le séjour des ressortissant·es non européen·nes en vue d'une immigration par le travail⁵ fait désormais l'objet d'un permis (document) unique, qui constate deux décisions, l'une sur le séjour prise par l'État

3. Avis d'initiative 2016-045 du 16.06.2016, régulièrement répété, e.a. Avis 2017-070 du 13.10.17 et 2020-11 du 23.04.20

4. C'est ce que prévoit l'Accord de coopération du 2 février 2018.

5. Les bénéficiaires de la liberté européenne de circulation (ressortissant·es des pays membres de l'UE, de la Suisse, de l'Islande, de la Norvège et du Liechtenstein) ont un droit subjectif à séjourner dans les divers États membres pour travailler.

6. Loi du 15 décembre 1980, titre II, art. 61/25 – 1 à 7 et accord de coopération du 2 février 2018 ; des dispositions spéciales concernent les travailleur·ses hautement qualifié·es et les travailleur·ses saisonnier·es.

“ La solution au problème des sans-papiers n'est pas de les expulser, mais de rendre leur occupation en Belgique légale. ”

fédéral, l'autre sur le travail prise par la région.

Pour obtenir le séjour sur la base d'une autorisation de travail, il faut, soit avoir demandé le séjour et le travail depuis l'étranger, soit se trouver déjà de façon légale en Belgique⁶. La problématique des sans-papiers concerne des personnes qui sont entrées en Belgique sans y avoir été autorisées, ou des personnes qui sont restées en Belgique après avoir perdu leur droit au séjour, par exemple des demandeurs et demandeuses d'asile dont la demande a été rejetée, ou tout simplement des travailleurs et travailleuses

admis dans le cadre d'un emploi déterminé, qui a pris fin.



Pour régulariser ces personnes, il faut donc une dérogation aux conditions de la loi sur le séjour.

Une telle dérogation serait sans doute juridiquement possible sans modifier la loi proprement dite. Celle-ci prévoit la possibilité d'accorder le séjour pour des motifs exceptionnels⁷. Plusieurs personnalités et associations, dont la Confédération des Syndicats chrétiens (CSC) et le Mouvement ouvrier chrétien (MOC)⁸, ont relevé que la pandémie de coronavirus que nous vivons crée une telle situation exceptionnelle. Elle rend encore plus précaire la situation de ces personnes dans notre pays, notamment quant à la couverture de leurs soins de santé, et de surcroît la fermeture des frontières les empêche en fait de partir. Cette base juridique pourrait probablement être utilisée au-delà de la situation créée par la pandémie. Bien entendu, si on se situe dans ce cadre, il serait injustifié de se limiter à une régularisation par le travail.

On dira simplement ici que la difficulté n'est pas nécessairement d'obtenir une modification de la loi. Il faut surtout trouver une majorité politique décidée à accorder des régularisations.

On dira surtout que cette procédure concerne l'octroi des permis de travail dits « B » qui concernent

nales en la matière, c'est-à-dire des personnes qui craignent avec raison d'être persécutées dans leur pays¹⁰.

En Belgique, la procédure d'admission offre une garantie raisonnable que la décision corresponde au dossier. Quant à la question de savoir si le dossier correspond à la réalité... cela dépend beaucoup des preuves dont dispose les demandeurs et demandeuses, de leur capacité à expliquer clairement les choses. En vertu de règles européennes, l'asile est censé être accordé par le pays « de premier accueil »¹¹. Cette règle fait peser une forte pression sur les pays frontaliers des zones de provenance des réfugié·es, que ceux·celles-ci ne considèrent pas eux·elles-mêmes comme leur pays de destination. C'est aussi là l'origine de plusieurs sans-papiers, qui sont fondamentalement des réfugié·es, mais auxquelles la Belgique n'est pas obligée de donner l'asile en fonction des règles en vigueur.

Pour les personnes qui ne sont pas réfugiées au sens strict, la loi permet d'octroyer le séjour au titre de « statut de protection subsidiaire » à des personnes à l'égard desquelles « il y a de sérieux motifs de croire que, si elles étaient renvoyées dans leur pays d'origine, elles encourraient un risque réel de subir les atteintes graves » telles que peine de mort, torture ou menaces graves liées à une situation de conflit armé¹².

Le séjour est encore accordé aux personnes qui « souffrent d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne »¹³.

Il existe également un droit au regroupement familial¹⁴, cependant limité au conjoint ou « partenaire enregistré », aux enfants de moins de 18 ans (ou handicapé·es) et aux parents d'un « mineur non accompagné ». Ce droit est subordonné à diverses conditions, notamment de disposer d'un logement suffisant, d'une assurance maladie, de moyens de subsistance suffisants pour ne pas dépendre des CPAS. Ici aussi, diverses circonstances familiales se situent en dehors de ce cadre.

Comme le souligne l'action des sans-papiers de la CSC, des directives européennes prévoient un droit au séjour dans le cadre de la protection de certaines victimes d'infractions. Tel est le cas, à certaines conditions, des victimes de la traite d'êtres humains ou des personnes qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine, et qui coopèrent avec les autorités compétentes¹⁵.

Une Directive de 2009 dite « Directive Sanctions », prévoit que les États membres définissent « selon des modalités comparables, dans le cadre

“ Dans le passé des opérations de régularisation ont été menées en 1999 et en 2009, soit environ tous les dix ans. Il serait logique et nécessaire d'y procéder maintenant. ”

un emploi déterminé auprès d'un·e employeur·se déterminé·e. Si cet emploi prend fin, quelle qu'en soit la raison, le permis de travail devient caduc, et donc aussi le droit au séjour qui y est lié.

Une partie des travailleurs et travailleuses sans-papiers sont des personnes qui avaient été admises à travailler et séjourner en Belgique, et qui sont restées à l'expiration de leur emploi.

Il serait évidemment bien préférable d'accorder à ces personnes un droit stable au séjour, ce qui les dispense de permis de travail⁹; mais cela nécessite une décision politique, actée dans une loi.

Les régularisations hors travail

Sans entrer dans les détails, on peut rappeler selon quels critères le séjour peut être accordé en Belgique, et *a contrario* quelles situations n'en bénéficient pas et sont à l'origine des sans-papiers.

Un droit au séjour est accordé aux réfugié·es selon la définition des Conventions internatio-

7. Article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

8. Voir lettre ouverte publiée dans *Le Soir* du 1^{er} mai 2020.

9. Voir Arrêté royal du 2 septembre 2018. Il s'agit notamment, en vertu des articles 11 et 12, des étranger·ères admis au séjour pour une durée illimitée (détenteur·rices d'un CIRE – certificat d'inscription au registre des étrangers – pour une durée illimitée, ou d'une carte d'identité d'étranger).

10. Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, art. 1^{er}.

11. Règlement n° 604-2013 du 26 juin 2013, dit « Règlement Dublin III ».

12. Loi du 15 décembre 1980, art. 48/4 et suivants.

13. Loi du 15 décembre 1980, article 9ter.

14. Loi du 15 décembre 1980, article 10.

15. Directive 2009/52 du 18 juin 2009, dite Directive Sanction.



La situation sanitaire a renforcé le sentiment d'invisibilité aux yeux de la société de nombreux sans-papiers.

© Eva Maria Jiménez Llamas

de leur droit national, les conditions dans lesquelles ils peuvent délivrer, cas par cas, des titres de séjour d'une durée limitée, en fonction de la longueur des procédures nationales correspondantes, aux ressortissant·es de pays tiers en séjour irrégulier qui ont été occupé·es par des employeur·euses, si l'infraction "s'accompagne de conditions de travail particulièrement abusives", ou "a trait à l'emploi illégal d'un mineur" »¹⁶.

Et enfin, comme il a déjà été dit, le séjour peut être accordé "lors de circonstances exceptionnelles". Cette expression générale s'applique à une grande variété de situations individuelles, appréciées discrétionnairement. La loi déclare cependant irrecevables les demandes basées sur des éléments qui ont été ou auraient pu être invoqués dans le cadre d'une demande d'asile. Elle peut être appliquée aussi pour des circonstances exceptionnelles de nature plutôt collective.

Aussi bien l'épidémie de COVID-19 que la situation sur le marché de l'emploi bruxellois pourraient sans peine être qualifiées comme telles, si on en avait la volonté politique. Le but de cet article n'est cependant pas de prendre parti sur une question juridique (faut-il procéder dans le cadre de la loi actuelle ou faut-il modifier celle-ci) mais de plaider pour une solution de fond.

Le MOC et la CSC demandent que la régularisation pour d'autres motifs que le travail soit appréciée par une commission indépendante et proposent une liste de critères non exhaustifs, mais qui donneraient une orientation¹⁷.

Conclusion

La régularisation des sans-papiers fait partie de ces sujets sur lesquels l'opinion publique en général, et le monde politique à sa suite sont peu réceptifs.

Mais la situation actuelle pose d'autres problèmes, pour les personnes concernées comme pour le marché du travail et pour le « vivre ensemble », surtout dans les grandes villes.

Dans le passé des opérations de régularisation ont été menées en 1999 et en 2009, soit environ tous les dix ans. Il serait logique et nécessaire d'y procéder maintenant.

Cet article n'a pas voulu trop insister sur le lien entre cette nécessité et l'épidémie de COVID-19. Cela ne veut pas dire qu'il ne partage pas l'argument de celles et ceux qui font ce lien. On dira seulement que l'épidémie n'est pas le seul argument pour avancer. #

(*) Secrétaire régional bruxellois de la CSC

16. Directive 2009/52 du 18 juin 2009.

17. MOC, Beweging.Net, CSC, FGFB, CEPAG, CIRE : Proposition de mécanisme d'octroi d'un titre de séjour aux personnes en séjour irrégulier – juin 2020 – Ces critères reprennent ceux des opérations antérieures de régularisation (en 1999 et en 2009) ainsi que les revendications de la « Coordination des sans-papiers ».

Notice sur le cadre juridique

Le séjour des étrangers et étrangères relève de l'État fédéral. S'applique une loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et étrangères.

Les décisions en matière de séjour des étrangers et étrangères sont prises par l'Office des Étrangers, qui fait partie du SPF Intérieur. La reconnaissance du titre de réfugié·e est du ressort d'un Commissariat général aux réfugiés et apatrides (CGRA). Les recours contre les décisions de ces instances sont du ressort d'une juridiction administrative spécialisée, le Conseil du contentieux des étrangers; un recours en légalité contre les décisions de ce Conseil est ouvert auprès du Conseil d'État.

Le travail des étrangers et des étrangères relève des régions (Loi spéciale du 8 août 1980, article 6§ 1^{er}, IX, 3^o et 4^o). À noter que la Communauté germanophone compte pour une région, dans le cadre des accords entre cette dernière et la Région wallonne. La Région wallonne s'est dotée d'une législation propre (Arrêté du 16 mai 2019). Les autres régions continuent à se situer dans le cadre de l'Arrêté royal du 9 juin 1999, abrogé pour ce qui concerne l'État fédéral. Par exception à cette compétence régionale, l'État fédéral reste compétent pour "les normes relatives au permis de travail délivré en fonction de la situation particulière de séjour des personnes concernées", par exemple les personnes admises au séjour sur une base humanitaire. Cette compétence fait l'objet d'une loi du 9 mai 2018 et d'un arrêté royal du 2 septembre 2018.

En application de Directives européennes, le séjour et le travail des étrangers et étrangères venu·es en Belgique pour travailler font l'objet d'un permis (document) unique, qui constate deux décisions, celle de l'État fédéral sur le séjour et celle de la région sur le travail. La collaboration entre les niveaux de pouvoirs concernés est réglée par un accord de coopération du 2 février 2018 "portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers", et par un accord d'exécution du 6 décembre 2018.

À noter, comme signalé dans l'article, qu'un permis de travail délivré par une région autorise à travailler dans les trois autres.



© Barcelona en Comú

 EUROPE

Des villes à l'assaut des multinationales : le combat de David contre Goliath ?

> Olivier HOEDEMAN (*)

De Copenhague à Barcelone et Naples en passant par Grenoble, un nombre croissant de villes européennes s'efforcent d'utiliser leur pouvoir d'achat de manière stratégique pour promouvoir la justice sociale et poursuivre des objectifs environnementaux. Cependant, cela se passe dans un cadre juridique européen d'inspiration néolibérale à la faveur des multinationales qui sont elles plus à même de proposer les prix les plus bas. Dans l'Europe de l'après-Covid, un cadre juridique européen sans obstacles néolibéraux est nécessaire pour faire des marchés publics municipaux un outil efficace de transition vers des économies locales plus justes, plus vertes et plus dynamiques. Le Green Deal européen de l'Union européenne (UE) offre de nouvelles opportunités, mais il faudra faire face aux lobbies des entreprises qui vont se battre bec et ongles pour défendre leurs privilèges actuels.

Ces dernières années, de plus en plus de villes européennes utilisent, par le biais des marchés publics, leur pouvoir d'achat de manière proactive et stratégique pour promouvoir la justice sociale et soutenir des objectifs environnementaux. À la tête de cette mouvance se trouvent les élu-es qui se définissent comme municipalistes et qui s'engagent en faveur de la démocratie urbaine et du rejet de l'idéologie néolibérale. Il-elles visent un changement progressif concret et radical au sein de leur municipalité. Dans ces villes, les politiques de marchés publics ont été orientées afin de réduire la dépendance vis-à-vis des

grandes entreprises et de favoriser un développement économique local plus durable. Le coût total des services, travaux et fournitures achetés par les villes de l'UE s'élève à près de 2.000 milliards d'euros par an, soit environ 14 % du PIB de l'UE. Le potentiel de transformation de ces politiques progressistes en matière de marchés publics est donc énorme.

Toutefois, ces politiques de marchés publics qui se fondent sur des valeurs ont été développées dans le cadre des directives européennes de nature néolibérale sur les marchés publics, visant à promouvoir un marché unique où les contrats seraient attribués au soumissionnaire ayant proposé le prix le plus bas. Ces directives

favorisent les grandes multinationales au détriment des entreprises locales, mais contribuent également au dumping social et à d'autres problèmes. La révision de ces directives en 2014 a heureusement permis d'ajouter des critères sociaux et environnementaux lors de l'attribution des marchés publics. Mais 55 % des procédures de passation de marchés publics utilisent toujours le prix le plus bas comme seul critère d'attribution. Si la législation européenne s'est améliorée, de nombreux obstacles subsistent pour les politiques de marchés publics municipalistes ambitieuses. Les villes développent de nouvelles approches pour contourner ces obstacles.

Retour d'expériences

Preston : la création de richesses communautaires

L'un des exemples les plus intéressants de la façon dont les municipalités utilisent les marchés publics comme outil stratégique est celui de Preston, dans le nord-ouest de l'Angleterre. Cette ville de 140.000 habitant·es utilise «l'achat progressiste de biens et de services» dans le cadre de son approche de «création de richesses communautaires». Preston, qui est l'une des villes les plus pauvres d'Angleterre, oriente ses budgets d'achat public vers le soutien aux petites entreprises locales et aux entreprises à vocation sociale. Un contrat d'achat pour la rénovation du marché de Preston a, par exemple, été divisé en petits contrats pour permettre aux PME locales de répondre aux appels d'offres, et des clauses sociales y ont été jointes (comme celle de garantir aux travailleurs et aux travailleuses des salaires décents). Cette approche a donné un coup de fouet au développement économique local et réduit la dépendance vis-à-vis des multinationales.

Le conseil municipal de Preston insiste sur le fait qu'il respecte pleinement la législation européenne et britannique sur les marchés publics, en appliquant un système de «pondération» pour l'attribution des contrats, qui comprend des critères autres que le simple prix, tels que «la qualité, l'engagement en faveur de l'apprentissage, la gestion des compétences et de la formation, le recrutement de la main-d'œuvre locale, l'approche à l'égard des sous-traitants et la longueur des chaînes d'approvisionnement», ainsi que l'importance de l'empreinte carbone.

Barcelone : une politique d'achat basée sur les valeurs

L'administration municipale de Barcelone, dirigée par la maire Ada Colau de Barcelona en Comú, a une stratégie très ambitieuse qui consiste à utiliser les marchés publics (19% du budget de la ville) comme un outil stratégique de changement. En plus des critères écologiques, la municipalité a introduit dans les contrats d'achat de la ville des clauses relatives à l'égalité des sexes, aux droits des tra-

vailleurs et des travailleuses, aux objectifs de l'économie sociale, aux droits des groupes vulnérables et à d'autres aspects éthiques. Pour que les nouvelles politiques fonctionnent, l'accent est mis sur la création d'une nouvelle culture interne dans l'administration de la ville et le développement d'outils pour aider les fonctionnaires. Comme à Preston, les grands appels d'offres sont divisés en petits appels d'offres afin que les PME aient plus de chances d'obtenir le marché. Et si le prix reste un critère important, d'autres facteurs pèsent désormais beaucoup plus lourds dans la balance qu'auparavant.

Les politiques progressistes de Barcelone en matière de marchés publics se sont toutefois heurtées à toute une série d'obstacles juridiques. L'exemple le plus frappant est sans doute celui du géant privé de l'énergie Endesa qui a poursuivi la ville en justice pour une clause sur la pauvreté énergétique incluse dans un appel d'offres. Citant la Directive européenne sur les recours, Endesa a contesté l'obligation de protéger les consommateur·rices pauvres contre

Bruxelles : la capitale du lobbying en Europe

Les grandes entreprises, les groupes de pression industriels, les cabinets d'avocats et les groupes de réflexion financés par les entreprises dépensent chaque année des centaines de millions d'euros pour s'assurer que l'élaboration des politiques européennes réponde aux besoins des grandes entreprises – et cela fonctionne très souvent.

On estime que plus de 25.000 lobbyistes travaillent dans le quartier européen, la plupart au service des entreprises et de leurs groupes de pression. Chaque fois que la Commission européenne propose un nouveau règlement ou que le Parlement européen vote une nouvelle loi, les lobbyistes d'entreprise sont là, en plus grand nombre et plus nombreux que les groupes d'intérêt public. Sur certaines questions, le déséquilibre est stupéfiant. Dans le lobbying concernant la réglementation financière de

l'UE, le secteur bancaire dépasse de 30 fois les ONG, les syndicats et les autres groupes d'intérêt.

Le nombre élevé de lobbyistes et les budgets importants alloués au lobbying, combinés à un accès privilégié aux décideur·ses, se traduisent souvent par une influence excessive de l'industrie et par la mainmise des entreprises sur le processus législatif. Un exemple de cet accès privilégié est lorsque les lobbyistes d'entreprise dominent la composition de nombreux groupes consultatifs de la Commission, ou groupes dits d'expert·es. Cette domination peut facilement donner lieu à des avis biaisés, avec des répercussions très négatives sur les projets de législation européenne.

La «porte tournante» est un autre moyen important par lequel l'industrie prend le dessus dans la bataille visant à influencer l'agenda politique à Bruxelles. Lorsque

des décideur·ses européen·nes de haut niveau – commissaires, député·es européen·nes, fonctionnaires – quittent leurs fonctions pour occuper directement des postes de lobbyistes, ou lorsque des lobbyistes rejoignent les institutions européennes, le risque de conflits d'intérêts et d'influence indue est grand, ce qui nuit à la prise de décision démocratique et d'intérêt public.

L'accès privilégié dont bénéficient les lobbyistes des grandes entreprises s'explique par un problème fondamental : la croyance très répandue dans l'idéologie néolibérale au sein des institutions européennes, un ensemble de convictions centrées sur la commercialisation, la déréglementation et l'idée que ce qui est bon pour les grandes entreprises est bon pour la société. Cette approche présente le risque inhérent de permettre aux entreprises de s'emparer du processus décisionnel.

La politique commerciale internationale de l'UE est un exemple frappant de ce fonctionnement : ●●●

les coupures d'électricité, et le tribunal a reconnu que cette condition était bien contraire au droit des marchés publics.

Grenoble : des aliments biologiques locaux dans les cantines scolaires

Grenoble est une autre ville qui s'est heurtée à des obstacles juridiques en raison de la nature de ses politiques de marchés publics. Les citoyens et citoyennes de Grenoble voulaient des aliments biologiques locaux dans les cantines scolaires et la ville souhaitait relancer l'économie locale en soute-

contourner cet obstacle. Au cours des trois dernières années, la ville a organisé un événement annuel au cours duquel les acheteurs publics informent les candidats potentiels de leurs exigences sociales et environnementales et présentent leurs plans d'approvisionnement pour l'année à venir. Un autre obstacle à la mise en place d'une alimentation 100% biologique et locale dans les cantines scolaires provient du fait que la politique agricole commune de l'UE a affaibli l'autosuffisance locale. La concurrence des grands agriculteurs

vivrières afin de reconstruire progressivement le secteur alimentaire local.

Une liste noire contre l'évasion fiscale ?

L'évasion fiscale est un autre problème qui pourrait être résolu par une nouvelle approche des marchés publics. Les entreprises et les particuliers fortunés qui cachent de l'argent dans des paradis fiscaux minent l'État-providence et suscitent un profond sentiment d'injustice dans les pays d'Europe. Selon une étude de Datlab, «les sociétés basées dans les paradis fiscaux ont remporté 5% de la valeur des marchés publics dans les pays de l'UE en 2006-2017», ce qui signifie qu'on estime à 100 milliards d'euros le montant des marchés attribués chaque année à ces sociétés.

En mai 2016, le conseil municipal de Barcelone a adopté un décret par lequel il s'engage à éviter d'engager des sociétés liées à des paradis fiscaux. La ville est l'une des 37 villes d'Espagne à s'être déclarée «zone exempte de paradis fiscaux». Barcelone inclut désormais

« La concurrence des grands agriculteurs industriels a détruit d'innombrables petites exploitations locales. »

nant les agriculteurs et agricultrices biologiques de la région. Mais en vertu de la législation européenne sur les marchés publics, il est interdit d'inclure des critères géographiques dans les appels d'offres publics.

Grenoble n'a pas baissé les bras et a tenté de trouver un moyen pour

industriels, qui reçoivent également une part plus importante des subventions agricoles de l'UE, a détruit d'innombrables petites exploitations locales, en particulier dans les régions montagneuses. Grenoble utilise des politiques de zonage pour protéger les terres agricoles et soutient des projets de cultures

●●● le département commercial de la Commission européenne (DG Commerce) façonne l'agenda commercial de l'UE en fonction des souhaits des entreprises européennes et de leurs groupes de pression. L'étroite coopération entre la DG Commerce et les groupes de pression des entreprises a abouti à des accords commerciaux profondément imparfaits comme l'accord commercial UE-Mercosur (entre l'UE et l'Argentine, l'Uruguay et le Brésil). Dans cet accord commercial, les négociateurs de l'UE ont aidé l'industrie automobile européenne à obtenir de meilleures conditions pour vendre plus de voitures en Amérique latine, mais l'accord allait également accélérer massivement la destruction de la forêt amazonienne en raison de l'augmentation des importations de bœuf, de soja et d'autres produits agricoles industriels destructeurs au Brésil. L'Alliance pour le cli-

mat, un réseau de 1800 municipalités en Europe, a récemment demandé aux gouvernements de l'UE de rejeter l'accord avec le Mercosur et a appelé la Commission européenne à «ne pas saper les efforts des municipalités en matière de protection du climat avec sa politique commerciale».



Des exemples comme l'accord de libre-échange UE-Mercosur montrent que le processus décisionnel de l'UE est vulnérable à la mainmise des entreprises, mais le problème ne se limite pas à la Com-

mission européenne ou à ce que l'on appelle «Bruxelles». Il existe un risque tout aussi sérieux que les gouvernements des États membres de l'UE soient fortement influencés par le lobbying des entreprises. Souvent, la saisie de ces deux niveaux se renforce mutuellement. L'influence exces-

sive de l'industrie automobile allemande sur le gouvernement allemand n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. La complexité des procédures décisionnelles de l'UE, le manque de transparence, l'exclusion des citoyens et citoyennes dans la prise de décision au niveau national sur les questions européennes, et la faiblesse générale des mécanismes parlementaires nationaux, se sont combinés pour créer un déficit de responsabilité et de démocratie, dont les lobbies d'entreprises tirent allègrement parti. #



© Helen M. Bashe

La ville de Preston utilise « l'achat progressiste de biens et de services » dans le cadre de son approche de « création de richesses communautaires ».

une clause relative aux paradis fiscaux dans chaque marché public. Malheureusement, jusqu'à présent, ces clauses ont surtout une portée symbolique. Les entreprises qui répondent aux appels d'offres déclarent qu'elles n'ont pas d'argent dans les paradis fiscaux et ne sont pas impliquées dans des activités illégales, mais en vertu de la législation européenne actuelle, la ville n'a aucun moyen d'en exiger la preuve. Il est manifestement nécessaire de mettre en place un nouveau cadre juridique qui récompense les fournisseurs qui adoptent la déclaration publique pays par pays (en divulguant le montant des impôts payés par l'entreprise par pays où elle opère, ce qui permet de dénoncer la fraude fiscale) et oblige les entreprises à prouver qu'elles n'utilisent pas de paradis fiscaux.

Lutter contre le dumping social

La législation européenne sur les marchés publics a entraîné des problèmes généralisés de dumping social, les entreprises remportant des marchés avec des offres moins chères en payant des salaires moins élevés et en réduisant la protection des employés. Cette situation portant atteinte aux droits des travailleurs et des travailleuses a suscité une colère justifiée. La révision de 2014 des directives sur les marchés publics a donné plus de latitude pour

introduire des clauses sociales, mais de nombreuses villes restent malgré tout prudentes quant à l'utilisation des ouvertures offertes par les directives révisées.

Heureusement, des villes courageuses sont allées de l'avant et ont introduit des clauses sociales ambitieuses dans leurs procédures de passation de marchés publics, notamment des villes espagnoles comme La Corogne, Saragosse, Palma, Madrid et, bien sûr, Barcelone. Copenhague est également un

« Beaucoup de choses sont possibles au niveau municipal, si la volonté politique est présente. »

bon exemple de la manière dont les marchés publics peuvent être utilisés pour protéger les droits des travailleurs et des travailleuses. L'approche de Copenhague est double : des clauses relatives au travail sont incluses dans les contrats de marchés publics ainsi qu'une approche active garantissant que les entreprises ayant des contrats publics offrent des salaires et des conditions de travail équitables. En 2017, le conseil municipal a décidé de créer une équipe de déploiement interne contre le dumping social, basée au sein du service des marchés publics de la ville. Pour faire respecter les clauses de travail, cette équipe effectue des « contrôles approfondis et basés sur le dialogue » des fournisseurs,

y compris des inspections sur le lieu de travail. Les violations des clauses peuvent entraîner des sanctions allant jusqu'à la résiliation du contrat.

La bataille entre les villes et les multinationales

Ces exemples de villes européennes montrent qu'il existe un énorme potentiel pour utiliser les marchés publics comme un outil politique progressiste. Beaucoup de choses sont possibles au niveau municipal, si la volonté politique est présente. Mais il est également

évident qu'il existe des obstacles juridiques majeurs et qu'un environnement juridique et politique beaucoup plus favorable est nécessaire. La révision de la directive européenne en 2014 a ouvert des possibilités, mais les bases du cadre néolibéral sont toujours en place.

Si certains des changements requis pour créer un environnement encourageant les marchés publics municipaux fondés sur des valeurs nécessiteraient une nouvelle révision de la directive sur les marchés publics, d'autres ne l'exigeraient pas. La Commission européenne pourrait et devrait apporter plus de clarté par le biais de lignes directrices et de guides qu'elle produit régulièrement dans des domaines spécifiques



En 2016, le conseil municipal de Barcelone a adopté un décret par lequel il s'engage à éviter d'engager des sociétés liées à des paradis fiscaux.

relatifs aux marchés publics. Cela permettrait de rassurer les municipalités sur le fait qu'elles peuvent adopter les marchés publics basés sur des valeurs sans craindre de sanctions. Le *Green Deal* européen, lancé en décembre 2019, crée des opportunités de changement. Le paquet de mesures de l'UE visant à atteindre l'objectif d'une Europe climatiquement neutre d'ici 2050 comprend une révision des règles actuelles en matière de marchés publics écologiques. Pour que cela fasse réellement la différence pour la transformation vers des économies locales écologiquement et socialement durables, les règles relatives aux marchés publics écologiques devraient aller au-delà des normes environnementales strictes applicables aux produits et permettre d'autoriser des critères tels que la longueur des chaînes d'approvisionnement (dans le cadre de l'empreinte carbone) et le choix d'aliments biologiques produits localement dans le cadre des politiques d'achat.

Mais alors que les conseiller·ères municipaux·ales et les militant·es progressistes réclament un espace plus démocratique pour que les municipalités puissent élaborer des politiques d'approvisionnement, des forces puissantes font pression pour obtenir exac-

tement le contraire. BusinessEurope, la fédération européenne des fédérations d'employeurs et des grandes entreprises, affirme que «les marchés publics devraient être plus favorables aux entreprises». Elle a demandé à la Commission européenne d'intervenir contre «les dangers [...] de l'utilisation des marchés publics stratégiques», tels que les clauses environnementales et sociales. Busi-

« Pendant la pandémie de Covid-19, les villes ont joué un rôle crucial en répondant à l'urgence de santé publique et à la menace d'effondrement économique. »

nessEurope affirme que «des barrières supplémentaires injustifiées» peuvent «entraver l'accès aux marchés publics» et met en garde contre «des exigences d'appel d'offres et des critères d'attribution trop normatifs ou pour la poursuite d'objectifs sociétaux sans rapport». «Les infractions aux règles des marchés publics», demande le lobby, «devraient être rigoureusement appliquées».

Il est clair qu'une bataille majeure se prépare entre les lobbies des grandes entreprises et les villes municipalistes qui insistent sur leur droit à freiner les forces du marché, à réguler les écono-

mies locales et à utiliser les marchés publics pour promouvoir le développement local durable et la justice sociale.

Pendant la pandémie de Covid-19, les villes ont joué un rôle crucial en répondant à l'urgence de santé publique et à la menace d'effondrement économique. De nombreuses villes sont allées au-delà de la gestion de la crise, agissant pour reconcevoir l'espace public afin d'améliorer la vie des citoyens et des citoyennes et de réduire les émissions ainsi que d'autres mesures visant à accélérer la transformation sociale et écologique. Cela n'a fait que renforcer la détermination des villes à jouer un rôle clé, comme il est apparu clairement lors de la conférence «MunicipalizeEurope! Les municipalités transformatrices, la relance de la crise du coronavirus et le *Green Deal* européen» qui a eu lieu le 5 novembre. Le message de la conférence en ligne, à laquelle ont participé des maires, des vice-maires, des conseiller·ères municipaux·ales et des fonctionnaires municipaux·ales ainsi que des militant·es de la société civile de Barcelone, Amsterdam, Louvain et d'autres villes municipalistes de toute l'Europe, était que la réalisation d'une reprise équitable et verte suite à la crise du coronavirus n'est possible qu'en impliquant les villes comme acteurs prin-

cipaux, en soutenant leurs efforts et en supprimant les obstacles qu'elles rencontrent. L'année 2021 sera-t-elle celle où les décideurs de l'UE établiront leurs priorités, abandonneront les hypothèses néolibérales dépassées et adopteront le potentiel de transformation des villes municipalistes ?#

(*) Coordinateur à
Corporate Europe Observatory (CEO)

Note : Cet article est une version mise à jour d'un texte plus long publié dans le livre «Villes vs Multinationales» <https://corpwatchers.eu/en/investigations/cities-versus-multinationals/cities-with-a-cause-are-eu-rules-an-obstacle-to-the-growing-movement-of-en>

COVID-19

Le Sud de nouveau victime du marché des médicaments

> François POLET (*)

En dépit de la rhétorique sur les biens publics mondiaux, la course pour l'accès aux vaccins contre le coronavirus met une nouvelle fois en lumière l'inégalité entre les nations sur le marché mondial des médicaments. Au-delà du cas spécifique du COVID-19, le problème se manifeste à trois niveaux : dans le sous-financement de la recherche sur les maladies tropicales, dans le système des droits de propriété intellectuelle qui exclut les pays en développement des résultats de la recherche menée au Nord et dans le délabrement des capacités de recherche et de production des pays les plus pauvres.

Grand soulagement en Belgique : les premières doses de vaccin contre le COVID-19 seront administrées au tournant de l'année. Le débat public s'oriente sur des enjeux logistiques... et de liberté individuelle, face à cette portion de la communauté nationale rétive à l'idée de se faire inoculer un produit élaboré dans des conditions extraordinaires. Cette préoccupation de pays riches tranche avec celle des pays pauvres, où la disponibilité des futurs vaccins est loin d'être acquise dans un avenir proche. La pénurie là-bas n'est pas sans lien avec la profusion ici : à travers des accords bilatéraux avec les laboratoires qu'ils hébergent, les gouvernements occidentaux ont préempté les premiers milliards de doses qui seront produites – de quoi vacciner plusieurs fois leur population.

Lancée en avril par l'Alliance du Vaccin (GAVI), en association avec l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et la fondation CEPI¹, la plateforme COVAX, pour « COVID-19 Vaccines Global Access », vise à contrer cette logique du chacun pour soi en mettant en commun les contributions des États (ils sont plus de cent quatre-vingts à avoir rejoint l'initiative) en vue de soutenir la recherche et la production d'un grand nombre de vaccins, de négocier les meilleurs prix possibles avec l'industrie et de garantir une distribution équitable des doses entre pays et à l'intérieur de ceux-ci. Le dispositif est assorti d'un mécanisme de cofinancement par les pays riches d'un milliard de doses qui sera réservé aux nonante-deux pays les plus pauvres, au nom du principe selon lequel « personne ne sera en sécurité tant que tout le monde ne sera pas en sécurité ». S'il est trop tôt pour juger de la portée de l'initiative COVAX, qui a le

mérite d'exister, il est déjà évident que son efficacité sera amoindrie par les accords prioritaires que les pays riches signent parallèlement avec les laboratoires, dont le montant cumulé dépasse plusieurs fois les sommes allouées par ces mêmes pays au dispositif COVAX.

Cette inégalité dans l'accès au futur remède n'est qu'une énième manifestation de la position globalement désavantageuse des pays du Sud dans l'ordre pharmaceutique international. Les sources des difficultés des pays pauvres dans l'accès aux produits médicaux essentiels en matière de santé publique sont bien connues. Elles ont fait l'objet de quantité de rapports et de déclarations au sein des organisations internationales ces trente dernières années. Ces difficultés se manifestent à trois niveaux : le manque d'investissement, à l'échelle mondiale, dans la recherche sur les maladies touchant principalement les pays du Sud, l'existence d'un système de brevets limitant les possibilités d'accès des pays du Sud aux remèdes lorsque ceux-ci existent et, lorsque les brevets ont expiré, l'absence de capacité de production de médicaments dans les pays les plus pauvres.

Les maladies tropicales négligées

L'OMS tirait la sonnette d'alarme en 2003 : dans le monde, on ne consacre alors que 10 % de la recherche à des maladies qui totalisent 90 % de la charge mondiale de morbidité. À côté des plus connues – paludisme, tuberculose et lèpre – on trouve aussi les maladies les plus négligées, à savoir le kala-azar (la leishmaniose viscérale), la maladie du sommeil (la trypanosomiose africaine) et la maladie de Chagas (la trypanosomiose américaine), qui affectent les

1. La Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies a été créée en 2017 pour financer la recherche sur les nouveaux vaccins contre les agents infectieux émergents.

pays en développement les plus pauvres. De fait, les milliards d'euros investis chaque année dans la Recherche et Développement (R&D) au niveau mondial sont orientés par les laboratoires vers les maladies touchant des individus couverts par des systèmes d'assurance maladie (publics ou privés) ayant l'assise financière pour prendre en charge des montants de plus en plus élevés. L'impossibilité de dégager des marges de profit à la hauteur des exigences de leurs actionnaires détourne les grandes firmes des pathologies touchant essentiellement des pays aux budgets de santé limités.

Le problème a été maintes fois soulevé dans le cadre de l'Assemblée mondiale de la santé, l'organe décisionnel de l'OMS. Dès 1974, celle-ci priait le directeur général de l'OMS «d'intensifier les activités de recherche de l'OMS portant sur les principales maladies tropicales et de s'efforcer d'obtenir de plus amples ressources extrabudgétaires à cette fin»². Une résolution qui se traduisit l'année suivante par la création du Programme de recherche et de formation concernant les maladies tropicales, avec un double objectif : mettre au point de nouvelles méthodes de lutte contre ces maladies qui soient à la fois applicables, acceptables et financièrement supportables par les pays en développement et renforcer la capacité de ces pays à effectuer eux-mêmes les recherches nécessaires pour mettre au point ces nouvelles techniques. Si ce programme a permis des avancées, son ampleur limitée n'a pas permis d'inverser la tendance : entre 1975 et 2000, sur 1.400 médicaments dits «innovants» (nouvelles molécules qui obtiennent de nouvelles autorisations de mise sur le marché) 13 seulement, soit environ 1 %, sont consacrés à des maladies tropicales³.

2. Assemblée mondiale de la Santé (1990), Programme spécial de recherche et de formation concernant les maladies tropicales (TDR) : progrès réalisés dans la recherche et le transfert de technologie aux services nationaux de santé, Point 20 de l'ordre du jour de la quarante-troisième Assemblée mondiale de la Santé, 22 mars 1990.

3. R. BRAUMAN, « Maladies négligées et maladies oubliées », Conférence donnée lors du Forum de l'Université « Santé/Droits de l'homme », MSF, 6 février 2003.

4. C. BAXERRES, F. EBOKO, « Politiques, acteurs et dynamiques à l'ère de la Global Health », *Politique africaine*, 2019, vol. 156, n° 4.

5. G. VELÁSQUEZ, « Vers une recherche sans brevets », *Le Monde diplomatique*, avril 2013.

Au début des années 2000, la thématique des maladies tropicales suscite un regain d'intérêt dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement et de l'émergence du paradigme de la «santé globale» (global health). Dans la foulée du Sida, puis d'Ebola, le développement de pathologies dans les pays du Sud est envisagé comme un «risque global», tandis que de nouveaux modes d'intervention, de nouveaux acteurs (ONG et fondations) et de nouveaux modes de financement (partenariats public-privé) prospèrent et reconfigurent le champ de la santé publique mondiale⁴. Dotée d'un budget supérieur à celui de l'OMS, dont elle devient en 2019 le deuxième bailleur de fonds, la Fondation Bill et Melinda Gates est un acteur central de cette mutation. Sous son impulsion ou avec sa participation sont lancés successivement l'Alliance du Vaccin (GAVI) (2000), le Fonds mondial contre le Sida, le paludisme et la tuberculose (2002); Unitaïd (2006), le Consortium sur les maladies tropicales négligées (2007), etc.

Lutter contre le système des brevets

L'augmentation des ressources permet des améliorations notables dans la prise en charge de plusieurs maladies négligées. Néanmoins, l'architecture de l'ordre sanitaire international n'est pas remise en cause. La méthode privilégiée par les nouveaux entrepreneurs de la santé mondiale consiste à obtenir plus de pouvoir de négociation face aux firmes pharmaceutiques, en jouant sur les fonds soulevés et les quantités commandées, et non à remettre en question les règles du marché du médicament et la logique des brevets qui conditionnent la recherche et le développement. Sur un mode plus convaincant, la « Drugs for Neglected Diseases Initiative » lancée en 2003 par Médecins sans Frontières (MSF), l'Institut Pasteur et quatre instituts de recherche de pays en développement (Inde, Brésil, Kenya, Malaisie), et soutenue par l'OMS, contribue durant les années 2010 à soutenir les capacités autonomes de recherche et de production du Sud global, hors du périmètre des Big Pharma. Dans l'ensemble néanmoins, l'influence de la très envahissante Fondation Gates, qui pèse sur les priorités des partenariats public-privé, et donc sur la canalisation de grandes quantités d'aide publique au développement, affaiblit les processus décisionnels démocratiques, notamment l'Assemblée générale de la santé, qui devraient gouverner les politiques internationales de santé publique.

La solution structurelle au sous-financement chronique de la recherche sur les maladies tropicales réside dans la dissociation entre le coût de la recherche et le prix des médicaments⁵. Rédigé en

Les maladies tropicales négligées par la recherche constituent un problème persistant dénoncé depuis plusieurs années par l'OMS.

2012, un rapport important de l'OMS sur les sources de financement de la R&D «intéressant les pays en développement» voit dans la mise en place d'objectifs de dépenses publiques dans la recherche aux échelles nationale et internationale, indexées sur les PIB des pays, la pièce maîtresse d'un système constituant effectivement la R&D en santé en bien public mondial⁶. Cette norme de financement par les États devait, selon les rapporteur·ses, être articulée à un mécanisme international de coordination pris en charge par l'OMS et adossée à une convention internationale juridiquement contraignante.

Le système des brevets n'est pas seulement un frein à la R&D sur les maladies endémiques dans les pays pauvres, il limite drastiquement l'accès de ces pays aux traitements résultant de la R&D sur les maladies qui touchent également les pays du Nord, comme le Sida... ou le COVID-19. Au tournant du millénaire, l'enjeu de l'accès des pays en développement aux antirétroviraux a entraîné un affrontement Nord-Sud épique autour de l'interprétation du principe de «flexibilité» que les pays riches avaient accepté d'inclure dans l'accord sur les droits de propriété intellectuelle de l'OMC (adopté en 1995), et qui devait impliquer des exceptions au régime des monopoles de marché en cas de situation d'urgence sanitaire, ouvrant la possibilité aux pays en développement de produire des traitements avant l'expiration des brevets.

Vingt ans plus tard, dans ce qui s'apparente à un bégaiement de l'histoire, les pays industrialisés viennent d'opposer une fin de non-recevoir à la demande de l'Inde et de l'Afrique du Sud, appuyée par un grand nombre de pays pauvres, d'accorder aux membres de l'OMC une dérogation à la mise en œuvre, à l'application et aux moyens de faire respecter certaines dispositions de l'Accord sur les ADPIC (Aspects des Droits de Propriété intellectuelle qui touchent au Commerce) en ce qui concerne la «prévention, l'endiguement ou le traitement» du COVID-19⁷. En dépit des postures et de la rhétorique sur les biens publics mondiaux, les leaders des pays riches maintiennent leur préférence pour des options, telle l'initiative COVAX, qui préservent une architecture plaçant la course au profit au cœur du système sanitaire mondial.

Vers une plus grande souveraineté sanitaire

Un troisième défi réside dans les capacités nationales de production de médicaments dans les pays en développement⁸. Si un pays comme l'Inde est devenu le premier fabricant mondial de génériques, notamment d'antirétroviraux (80 % de la production mondiale), une majorité de pays parmi les plus pauvres



Avoir les capacités de produire des médicaments constitue un défi pour les pays en développement.

© CDC Global

dépendent totalement du marché mondial pour leur approvisionnement en médicaments. Cette situation est le produit du délabrement des politiques nationales de soutien à la fabrication de médicaments suite aux crises économiques et financières des années 1980-1990. Elle dérive aussi d'une doctrine qui a longtemps prévalu dans les organisations internationales de développement, et notamment à l'OMS, selon laquelle seules les chaînes de valeur internationales pouvaient garantir à ces pays la disponibilité de médicaments de qualité à un prix abordable.

À l'instar de ce qui se joue à l'échelle européenne, la perturbation des circuits d'approvisionnement suite à la pandémie de COVID-19, notamment des antirétroviraux exportés par l'Inde, contribue à une prise de conscience chez les responsables des systèmes sanitaires au Sud, de la nécessité de progresser vers une forme de «souveraineté sanitaire», en réinvestissant parallèlement dans les systèmes nationaux de R&D, l'appropriation des technologies et les capacités de production. Ce revirement s'inscrit dans un tournant plus large, entamé il y a une quinzaine d'années dans la réflexion sur le développement, qui remet à l'ordre du jour l'idée de «politique industrielle». À la coordination et la mise en commun des avancées technologiques à l'échelle internationale devraient donc être associés des efforts de construction de politiques nationales permettant de réduire la dépendance des pays pauvres aux principaux centres de la production mondiale. L'aide publique au développement a un rôle à jouer dans ce domaine, à condition d'être alignée sur une stratégie nationale appuyée sur un consensus politique interne. #

(*) Chargé d'étude au Centre tricontinental (CETRI)

6. Assemblée mondiale de la Santé, «Rapport du groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement», 2012, Organisation mondiale de la Santé, Genève.

7. «Members discuss intellectual property response to the Covid-19 pandemic», 20 octobre 2020, OMC, www.wto.org

8. F. POLET, «COVID-19 au Sud : face au nationalisme vaccinal, l'enjeu de la souveraineté sanitaire», 2020, www.cetri.be.



INTERVIEW

**Jihane SFEIR**

Professeure associée à l'Université libre de Bruxelles (ULB)

Jihane SFEIR, *L'exil Palestinien au Liban*, Karthala, Paris, 2008.

Quel espoir pour le Liban face à l'impasse politique ?

Cinq mois se sont écoulés depuis la terrible explosion qui a secoué Beyrouth l'été dernier. On aurait pu imaginer que cet événement allait constituer le climax d'une crise majeure impulsant un changement radical dans la gouvernance politique, économique et financière du Liban. Jihane Sfeir¹ nous explique l'origine de cette crise et pourquoi il est si difficile de réformer les fondements du régime confessionnel libanais tout en soulignant l'espoir porté par le monde associatif de cet État du Proche-Orient.

Quelle est la situation actuelle au Liban ?

Aujourd'hui, le Liban est véritablement en faillite. L'ensemble des installations sont défectueuses. L'électricité par exemple est limitée à deux heures par jour et il y a de nombreuses pénuries. Avec la dévaluation de la livre libanaise et la crise économique, les produits sont devenus très chers. Même la classe moyenne éprouve des difficultés d'approvisionnement tant son pouvoir d'achat a baissé. On estime que plus de 50 % de la population libanaise vit désormais sous le seuil de pauvreté. L'explosion dans le port de Beyrouth le 4 août dernier a touché des quartiers de la ville où était installée la classe moyenne aisée, bourgeoise et chrétienne. Aujourd'hui, ces Libanais et Libanaises ont tous le désir de quitter le pays. Mais en même temps, ils ont peur de tout perdre. Sans logement pour certains, ils sont dans une situation de désespoir et de colère. Ils se sentent impuissants face à un système financier, économique et politique qui ne fonctionne plus. Pire que ça, qui agit contre eux.

L'explosion de l'été passé est en quelque sorte une métaphore de l'État libanais. Le stockage de 2750 tonnes de nitrate d'ammonium dans une capitale, le fait de se rejeter la responsabilité de ne pas avoir évacué cette matière explosive, la corruption en arrière-fond, l'incurie générale du gouvernement, tout cela témoigne des carences du pouvoir libanais. L'explosion traduit la faillite des institutions étatiques, mais aussi le manque de confiance de la population envers les représentants politiques, notamment Michel Aoun, le Président de la République et le régime.

Il n'y a donc pas eu de remise en question de la part des autorités libanaises ?

C'est tout le contraire. Les premiers mots du Président de la République, après l'explosion évoquaient l'hypothèse d'un missile israélien. Les instances politiques n'ont d'ailleurs pas voulu d'enquête internationale, car elles craignaient que l'on mette en lumière les affaires de détournement de fonds ou encore qu'on s'immisce dans la gestion du port qui concerne également le Hezbollah.

Les différentes formations politiques au pouvoir se tiennent entre elles et empêchent tout véritable changement. D'ailleurs, les craintes de retrouver un gouvernement d'union nationale avec les mêmes personnalités politiques se sont confirmées en octobre dernier avec la nomination de Saad Hariri en tant que président du Conseil des ministres un an à peine après avoir dû démissionner suite aux manifestations d'octobre 2019.

Le Liban a pourtant besoin de réformes profondes pour se redresser ?

D'autant que les aides internationales dépendent de ces réformes ! L'État libanais doit réformer ses institutions pour débloquer les fonds qui permettront aux Libanais et Libanaises de sortir de la crise. Mais ceux qui sont au pouvoir et, plus particulièrement le chef du Parlement, Nabih Berri, ne veulent absolument pas que l'on réforme les institutions, en particulier le secteur bancaire en partie responsable de la situation économique désastreuse². En effet, la Banque

1. Cet entretien a été mené en août 2020, quelques jours après l'explosion dans le port de Beyrouth. Certains passages ont été adaptés pour tenir compte de l'actualité libanaise.

2. Nommé en 1992, Riad Salameh (gouverneur de la Banque du Liban) va instaurer un système bancaire qui fonctionne comme une pyramide de Ponzi. Ce système repose sur un montage financier frauduleux consistant à rémunérer les investissements des clients essentiellement par les fonds procurés par les nouveaux entrants. Les banques et les dirigeants du pays en sont les principaux bénéficiaires. Dans ce système, les banques commerciales attirent des dépôts qu'elles placent en partie à la Banque du Liban (BDL) et qui sont rémunérés à des taux d'intérêt plus élevés que ceux du marché.

Elle attire ainsi l'argent des banques commerciales qu'elle va ensuite prêter à l'État libanais. Ce système a poussé les Libanais à placer leur argent en banque à des taux entre 10 et 15% plutôt que d'investir dans des projets concrets ce qui a empêché toute croissance économique du pays. L'État lui s'est chaque fois plus endetté pour couvrir ses dépenses.

Une fois que le système s'est grippé, faute d'entrées suffisantes, l'économie s'est effondrée et la classe moyenne libanaise s'est effondrée. Voir: <https://www.lorientlejour.com/article/1196726/en-quoi-le-systeme-financier-libanais-est-il-un-systeme-de-ponzi-.html>

du Liban refuse de donner l'ensemble des informations concernant les dépenses de l'État afin qu'on ne puisse évaluer à combien s'élève la dette du pays.

Le clientélisme des élites politiques n'est-il pas aussi mis en cause ?

Le Liban est doté d'un système politique confessionnel basé sur une répartition du pouvoir entre les différentes communautés. Le Président de la République est chrétien maronite, le Premier ministre sunnite, le chef du parlement chiite... Chaque parti a une couleur religieuse et chaque chef de parti entretient une relation clientéliste avec sa base. Il y a de l'argent qui circule, des promesses d'attribution de fonction, d'emploi, des facilitations pour l'inscription dans certaines écoles... En contrepartie de ces cadeaux, les Libanais et les Libanaises sont pieds et poings liés au chef du parti qui s'est montré généreux envers eux.

Que sont devenus les espoirs des manifestations d'octobre 2019 ?

La révolution du 17 octobre 2019 s'est déclenchée à la suite de la décision du gouvernement d'instaurer la taxe WhatsApp. Mais elle s'inscrit dans un contexte global de crise économique et politique. Une semaine avant les manifestations, des incendies ravageaient des hectares de forêt. On avait alors découvert que les pompiers manquaient de tout (matériel, canadiers...). Les gens sont donc descendus dans la rue en clamant leur colère. De là sont parties toutes les revendications. Il y a eu des débats populaires, beaucoup d'universitaires ont organisé des discussions autour de l'avenir politique du pays, de l'environnement, de la place de la femme... Il s'est passé alors quelque chose de très beau : la rue a pris part à la vie politique et citoyenne en occupant l'espace public, en dehors des divisions habituelles ! Il y avait alors un espoir de changer les choses. Mais la crise économique s'est aggravée, la colère a monté et les affrontements sont devenus de plus en plus violents avec des tentatives de prise du Parlement. Et puis en mars 2020, la crise sanitaire s'est invitée empêchant la poursuite des manifestations. Le 26 mars, le Liban a été déclaré en banqueroute³.

Aujourd'hui, la crise que le Liban traverse est sans précédent. Pour s'en sortir, il faudrait laisser le champ ouvert à des négociations qui pourraient aboutir à des réformes radicales. Mais si on garde les mêmes personnes au pouvoir, la révolution va probablement s'essouffler et le changement politique sera cosmétique ; assez peut-être pour convaincre le FMI, la Banque Mondiale et les Français pour débloquent la situation, mais pas pour les Libanais-es qui réclament un changement fondamental des politiques au pouvoir.

Certains analystes disent que le pays est en train de s'évaporer de la carte...

Si le politiste, Joseph Bahout a affirmé récemment « C'est la mort du Liban », je n'irai personnellement pas jusque-là. Ce qui se passe coïncide avec les 100 ans de la création de l'État libanais. Au cours de ce siècle, un système confessionnel⁴ a été mis en place par les mandataires français, confirmé plus tard par les pères de l'indépendance avec le Pacte national de 1943 et réformé après la guerre civile par les accords de Taëf en 1989. Ce confessionnalisme a été une des causes de la guerre civile et continue à enrayer l'appareil politique. Mais les institutions libanaises (et la société) dépendent de ce système et il est difficile d'en sortir directement. Il y a des étapes à suivre : une réforme électorale, une autre sur la distribution des postes administratifs avec une nomination libre et non communautaire, la mise en place d'un régime laïque...

Aujourd'hui même si une grande partie des Libanais et Libanaises souffrent de la crise économique et politique, ils n'ont cependant pas perdu complètement espoir. Certains partis profitent de cette conjoncture pour se repositionner, se replacer, s'imposer pour renforcer la société civile et réclamer la réforme du système politique.

Il existe donc une alternative politique ?

Oui, il existe des formations politiques en dehors des partis traditionnels comme le Bloc national, Citoyens et Citoyennes du Liban, Beirut Madinati... Il y a des partis qui sont nés de la révolution, mais ce qui manque, ce sont des figures politiques. Il y a bien des intellectuels, des militants qui tentent de changer la face du Liban, mais pour l'instant il manque une personne qui aurait le charisme nécessaire pour faire le poids face aux chefs de clans.

Qu'en est-il alors du tissu associatif ?

Il est bien présent et s'est même dynamisé suite à la crise actuelle. Les associations et ONG ont été très actives dans la réhabilitation et l'aide aux sinistrés du 4 août 2020. Elles demandent que l'aide internationale passe par elles et non par le gouvernement afin que l'argent ne soit pas détourné. La communauté internationale a déjà amené une assistance humanitaire concrète, des médicaments, des aides alimentaires, etc. Elle ne peut bien sûr pas faire de l'ingérence, mais elle peut soutenir les ONG qui réfléchissent à des réformes, en particulier à une nouvelle loi électorale, de nouvelles lois qui protègent les femmes, etc. Si les propositions des ONG sont intégrées dans la réforme du système politique, ce serait une grande avancée. #

Propos recueillis par Stéphanie BAUDOT

3. Le dollar qui valait 1500 livres au taux officiel est monté jusqu'à un de taux de 8000 livres pour le change dans la rue, donc une dévaluation de près de 80%. <https://www.reuters.com/article/us-lebanon-crisis-financial-explainer-idUSKB-N26821L>

4. D. HIRST, *Une histoire du Liban*. Perrin, 2011.



<https://repi.centresphisoc.ulb.be/>



AU FIL DES PAGES

Les belles fraises d'origine espagnole que vous trouverez au rayon « fruits » de votre supermarché cet hiver ont une chance sur trois d'avoir été récoltées par un travailleur ou une travailleuse sans-papiers aux conditions de travail déplorables. De quoi laisser un goût plus qu'amer à ces fruits. Un reportage audio de Radio France internationale réalisé par la journaliste Noémie Lehouelleur s'est penché sur cette problématique. Il met en lumière la réalité de plus de 100.000

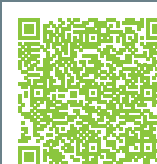


ouvriers et ouvrières agricoles travaillant dans les serres espagnoles pour fournir au reste de l'Europe fraises, tomates, poivrons ou melons tout au long de l'année. Et sur la totalité de ces travailleurs-ses, au moins 1/3 seraient sans-papiers. Sans contrat, ces travailleurs-ses invisibles sont sous-payés et exploités par certaines maraîcher-ères. Après le travail, ces femmes et ces hommes s'entassent dans des « chabolas », des bidonvilles dans lesquels vivent plus de 15.000 migrant-es, rien que pour l'Andalousie. La ministre espagnole du Travail a même parlé « d'esclavage moderne ». Une sortie fort contestée par différents lobbies agricoles du pays. Pourtant, cette main-d'œuvre agricole est essentielle et fait tourner à elle seule les serres de cette région du sud de l'Espagne. Depuis quelque temps, ces travailleurs et travailleuses se réunissent pour réclamer plus de droits. Il-elles peuvent, entre autres, compter sur l'appui des syndicats locaux qui les aident à se fédérer et à s'organiser. Ces syndicats leur apportent également une aide juridique quand l'un-e ou l'autre souhaite se retourner contre un patron qui ne paye pas assez ou qui ne paye pas du tout. Ce reportage audio permet une prise de conscience des consommateurs et des consommatrices sur une réalité de travail méconnue et qui pourtant les concernent. À écouter. #

Noémie LEHOUELLEUR, *Andalousie: les esclaves du maraîcher de l'Europe*, reportage audio, Radio France internationale (RFI), 2020.

NOUS VOUS EN PARLIONS...

Nous vous en parlions en décembre 2019, même si certaines personnes en situation de précarité bénéficient du droit au tarif social pour leurs consommations de gaz et d'électricité, des améliorations au dispositif actuel restent nécessaires.



Encore plus dans le contexte actuel de crise du COVID-19 où la situation financière de nombreux ménages s'est dégradée. C'est pourquoi, à l'initiative de Tinne Van der Straeten, ministre de l'Énergie, le gouvernement fédéral a décidé d'appliquer de nouvelles mesures COVID-19 en matière d'énergie. Le tarif social va être étendu à plusieurs catégories de la population, comme les personnes pensionnées, les familles monoparentales en difficulté financière ou encore les familles avec des revenus inférieurs à 20.000€ brut/an. Actuellement, ce tarif social permet de soutenir 450.000 personnes pour l'électricité et 275.000 pour le gaz. Avec la mesure fédérale, près de 447.000 personnes supplémentaires vont rejoindre les rangs des bénéficiaires, selon les chiffres de Pierre-Yves Dermagne, le ministre fédéral de l'Économie. L'extension du tarif social restera d'application jusqu'à la fin de l'année 2021. Pour le RWADE (Réseau wallon pour l'Accès durable à l'Énergie) qui milite pour que l'accès à l'énergie soit un droit pour toutes et tous, la prochaine étape est de le rendre permanent. #

Comité de rédaction

• M. BUCCI • A. ESTENNE • P. FELTESSE • D. DECOUX
• L. LAMBERT • P. LEDECO • A. MAIA • T. MIESSEN
• V. ORUBA • P. PALSTERMAN • C. POLAIN • F. REMAN
• C. STEINBACH • A. TRIGALET

Rédactrice en chef Stéphanie BAUDOT

Journaliste Élodie JIMÉNEZ ALBA

Photo Une © 70023venus2009

Site www.revue-democratie.be

E-mail democratie@moc.be

Administration Lysiane METTENS tél.: 02 246 38 43

Avec le soutien de Mouvement Social scrl

Éditeur responsable Dominique DECOUX

Centre d'information et d'éducation populaire du MOC (CIEP ASBL)

BP50 – 1031 Bruxelles

Démocratie est publié sans but lucratif

Pour recevoir Démocratie

Par domiciliation, demandez un avis de domiciliation en téléphonant

au 02 246 38 43 (ou via lysiane.mettens@ciep.be). Vous payez 20 EUR par an ou 10 EUR par semestre.

Par virement bancaire, versez la somme de 25 EUR (pour les 12 prochains numéros)

ou de 43 EUR (24 prochains numéros) sur le compte BE95-7995-8743-7658

avec la mention « DÉMOCRATIE »

Le 25 mai 2018, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) est entré en application. Son objectif est de mieux protéger l'utilisation des données personnelles. Démocratie s'engage à stocker vos données de manière sécurisée, sans les partager avec des tiers. Vous pouvez en permanence vous désabonner, demander la rectification de vos données en cas d'erreur ou en demander la suppression en vertu de votre droit à l'oubli. Pour toute question concernant l'utilisation de vos données, n'hésitez pas à nous contacter : democratie@moc.be

GAVROCHE@MOC.BE

2020, année meurtrière.

Même Saint-Nicolas s'y est mis en frappant en maison de repos. Dans cette morosité ambiante, une « bonne » nouvelle : la Wallonie bat des records. En tout cas dans un secteur en particulier : celui de la vente d'armes justement. Ah ben oui, faut quand même pas laisser le COVID-19 faire le travail tout seul, hein ! Les êtres humains savent aussi très bien semer la mort eux-mêmes. La Région wallonne a accordé pour plus de 2,6 milliards d'euros de licences d'exportation et de transfert d'armes en 2019. On ne sait pas encore ce qu'il en sera pour 2020, mais avec une augmentation de 180 %, la Wallonie ne va pas s'arrêter en si bon chemin. Surtout qu'elle ne semble pas trop regardante sur les politiques de répression menées par ses tristement illustres clients : Yémen, Arabie saoudite... Et quand on sait que ces dix dernières années, les principaux acheteurs sont des personnes privées, y de quoi vraiment « se réjouir ». La croissance semble sans limites. N'y voyez bien sûr pas de lien avec la hausse des féminicides un peu partout. Les hommes n'ont pas besoin d'armes à feu pour battre leurs femmes à mort. 2020, l'année de tous les records, méritera vraiment bien son label funeste... Alors, formulons quand même un vœu pour 2021 afin que cette nouvelle année échappe à cette tendance de fond qui consiste à bafouer systématiquement les droits humains au profit des intérêts des plus forts : faisons du respect et de la défense de ces droits humains notre lanterne en ces temps troublés. Le COVID-19 nous aura au moins rappelé que la vie est notre bien commun le plus précieux. #