



UNION INTERPARLEMENTAIRE
110^{ème} Assemblée et réunions connexes
Mexico, 15 - 23 avril 2004



Deuxième Commission
Développement durable,
financement et commerce

C-II/2004/R.2.
23 février 2004

**TRAVAILLER A L'INSTAURATION D'UN ENVIRONNEMENT EQUITABLE POUR
LE COMMERCE INTERNATIONAL : LES PROBLEMES DU COMMERCE DES
PRODUITS AGRICOLES ET L'ACCES AUX MEDICAMENTS ESSENTIELS**

Rapport établi par les Co-rapporteurs
Mme Ascofaré Ouleymatou Tamboura (Mali)
M. Tony Colman (Royaume-Uni)

1. Les parlementaires s'intéressent de plus en plus aux questions relatives au commerce international, domaine jusque-là réservé au pouvoir exécutif.
2. Il incombe aux parlements de veiller à ce que les échanges internationaux ou multilatéraux soient libres, justes et profitables à tous, pays riches et pauvres.
3. Le présent rapport s'appuie sur le travail de la Commission Développement international du Parlement britannique, tel que publié dans son rapport du 11 décembre 2003, 'Trade and Development at the WTO: Learning the lessons of Cancún to revive a genuine development round' (Commerce et développement à l'OMC : tirer profit des leçons de Cancún afin de relancer un véritable cycle de développement)¹.
4. Certes, le commerce est fondamental mais il n'est que l'un des remèdes à la pauvreté dans tous les pays dont les parlements sont membres de l'UIP. A l'évidence, pour les plus pauvres de nos sociétés, la seule réponse face à une pauvreté tenace réside dans un revenu minimum provenant soit de la redistribution des recettes fiscales du pays lui-même, soit de l'aide publique au développement (APD). Pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire, le commerce seul ne se substituera pas aux transferts de fonds importants qui sont nécessaires.
5. De même, la sécurité et l'autosuffisance alimentaires sont plus importantes que le commerce agricole. La possibilité de faire pousser ses propres cultures afin de nourrir sa famille et son pays doit être la priorité et ne saurait être menacée par un dumping subventionné provenant de l'étranger.

¹ <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200304/cmselect/cmintdev/92/9202.htm>

6. Les médicaments essentiels, dont 95 % ne sont plus couverts par des brevets selon l'OMC, doivent être à la portée de tous, subventionnés soit par l'impôt, soit par l'aide publique au développement.

7. Le commerce est une arme à double tranchant. Au niveau le plus simple, vous pouvez vous enrichir en vendant un produit à votre voisin à un prix juste et non subventionné, mais vous pouvez aussi détruire sa capacité à commercer si vous subventionnez votre produit au point de lui interdire de vendre les siens. Dans le cas des médicaments brevetés, le prix élevé visant à couvrir les frais de recherche et développement empêche les familles d'acheter les médicaments nécessaires à leurs proches qui sont malades. L'élément fondamental du commerce est l'avantage compétitif; encore faut-il faire en sorte que tous les pays puissent en bénéficier et pas exclusivement les pays pauvres.

8. Depuis la seconde Guerre mondiale, les pays tentent d'organiser leurs échanges commerciaux à travers un système plus juste, plus ouvert au profit des populations dans un cadre défini par le droit des échanges internationaux qui s'inscrit dans le domaine du droit international économique. C'est cette volonté de libre-échange qui, en 1947, a permis la création du GATT par un groupe de pays développés soucieux de réglementer les produits manufacturés qu'ils échangeaient entre eux. Au cours des décennies suivantes, le nombre de plus en plus important de pays en développement membres du GATT a dicté des priorités plus larges aboutissant à la création de l'Organisation mondiale du commerce à Marrakech en 1994, à l'issue du cycle de négociations commerciales multilatérales dénommé 'Uruguay Round'. Les pays en développement ont une présence très majoritaire à l'OMC et aucune mesure ne peut être prise sans l'accord de chaque pays. L'OMC est fondée sur des principes visant à libéraliser les relations commerciales internationales et à garantir que tous profitent "multilatéralement" des avantages. En tant qu'organisation ayant le pouvoir de faire appliquer ses règles et décisions, l'OMC est donc une avancée par rapport au GATT. Toutefois, il faut veiller à ce que les pays en développement soient réellement en mesure d'utiliser ce pouvoir inhérent au système de l'OMC.

9. Il est indispensable de poursuivre les efforts en vue d'appliquer le concept d'"équité" si nous voulons aboutir à un développement durable et à une sécurité mondiale. Cette approche est reflétée dans la Déclaration de Doha adoptée par la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC en 2001.

10. A la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancún, un nouveau groupe de pays en développement a affronté les deux géants que sont les Etats-Unis et l'Union européenne. Le G21 exigeait la libéralisation du commerce des produits agricoles par le Nord. Les pays du G90 (essentiellement ceux de l'Union africaine et des ACP) voulaient conserver leurs avantages compétitifs existants à savoir un accès commercial privilégié à l'UE et aux Etats-Unis. Il ne peut y avoir d'environnement équitable sans prise en compte de tous les points de vue, d'où l'importance de la construction de capacités liées au commerce pour les pays en développement. Beaucoup d'argent a déjà été consacré à cet objectif, ce qui a donné une fermeté nouvelle à nombre de pays en développement à Cancún. Les négociations commerciales bilatérales entre pays et blocs commerciaux existent depuis longtemps et ne sont la meilleure solution que par défaut, l'une des deux parties étant généralement beaucoup plus forte que l'autre et donc plus déterminante.

11. Le multilatéralisme dans le cadre de l'OMC est le seul moyen d'aboutir à un environnement équitable – et de garantir que l'avantage commercial compétitif n'échoie pas aux seuls puissants. L'OMC compte 148 membres – dont plus d'une centaine de pays en développement qui en déterminent les priorités.

Les produits agricoles

12. Le rapport sur le thème 'Commerce des produits agricoles et réductions des subventions' présenté par M. Kharabela Swain (Inde) à la session de Cancún de la Conférence sur l'OMC demeure un excellent guide. Le nœud du problème est que les pays en développement aux ressources limitées ne peuvent accorder autant de subventions à leurs agriculteurs et entreprises que les pays riches, même s'ils ont le droit de le faire. Par ailleurs, les pays riches ne se privent pas d'utiliser à grande échelle les mécanismes à leur disposition, créant ainsi des distorsions sur le marché mondial de certains produits agricoles qui constituent la principale source de recettes à l'exportation pour les pays pauvres.

13. Le Directeur général de l'OMC, M. Supachai Panitchpakdi, a promis, suite à l'intervention des ministres du Mali, du Tchad, du Burkina Faso et du Bénin, d'agir pour résoudre cette question des subventions massives accordées aux producteurs de coton par les Etats-Unis et l'UE.

14. Dans les pays producteurs de coton d'Afrique sub-saharienne où cette filière assure la subsistance de 40 % environ de la population, le coton joue un rôle très important puisqu'il représente près de 30 % des recettes à l'exportation et de 5 à 10 % du PIB. La qualité du coton africain est parmi les meilleures au monde et la production est très compétitive. En outre, la filière du coton contribue fortement à la sécurité alimentaire : grâce aux ressources mobilisées à travers la production de coton, ces régions sont également devenues de grands producteurs de céréales.

15. Le marché du coton pâtit des subventions versées par les pays développés aux producteurs de cette fibre. Pour la période 2001-2002, les subventions s'établissaient comme suit : 800 millions de dollars E.-U. en Europe (100 000 producteurs en Grèce et 200 000 en Espagne); 4,1 millions de dollars E.-U. aux Etats-Unis (25 000 producteurs) et 1,2 millions de dollars E.-U. en Chine. Ces interventions se sont traduites par une forte augmentation de l'offre de coton sur le marché mondial et par une baisse des cours, dont les principales victimes sont les pays producteurs de coton les moins développés, avec pertes de recettes à la clé. Les recettes tirées du coton par les pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale ont baissé de 31 % entre les récoltes de 1999-2000 et celles de 2001-2003, alors que la production progressait de 14 %. En 2001-2002, sans les subventions, les cours mondiaux du coton auraient augmenté de 32 cents la livre et les recettes des pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale de 250 millions de dollars. Le redressement récent des cours du coton ne fait qu'en attester la forte instabilité, préjudiciable à une production durable.

16. Il est donc indispensable que cette question soit traitée par cette Assemblée de l'UIP et la prochaine Conférence ministérielle de l'OMC. Le Fonds commun des matières premières créé par la CNUCED, les mécanismes UE-FLEX, le Groupe d'étude de la Banque mondiale chargé des matières premières et les mécanismes d'assurance basés sur le marché peuvent tous être mis à contribution. Mais le plus important est que les Etats-Unis, l'UE et la Chine s'engagent à éliminer rapidement les subventions concernées. Rappelons que la subvention de l'UE au profit des producteurs espagnols et grecs s'établit à un niveau plus élevé que les subventions aux Etats-Unis.

17. Le traitement spécial et différentié de la production et de la commercialisation des textiles et des vêtements en Afrique occidentale et centrale, qui pourrait créer des débouchés pour les producteurs locaux de coton, doit être envisagé d'urgence car l'Accord multifibre (MFA) viendra à échéance en 2005. De même, l'exportation de produits semi-finis, au lieu de produits de base, est une perspective que doivent envisager les pays en développement qui ont besoin d'une croissance économique durable. Le dumping constaté récemment dans les

pays en développement de vêtements de seconde main provenant de pays développés n'améliore pas la situation.

18. Toutefois, cette initiative sectorielle pour importante qu'elle soit ne doit pas porter préjudice à la démarche multilatérale de l'OMC. Encore une fois, il faut aussi veiller à ce que le puissant ne puisse dominer le marché comme cela arrive dans les négociations unisectorielles.

19. A Cancún, de grandes différences se sont manifestées entre pays et groupes de pays. Les Etats-Unis et l'UE ont estimé qu'ils avaient relancé les négociations sur l'agriculture grâce à leur proposition commune de la mi-août, proposition qui jetait les bases de la section agriculture du premier projet de texte ministériel de l'OMC, daté du 24 août. L'UE, pour sa part, avait bon espoir de réformer la Politique agricole commune (PAC), jugeant que si les autres pays estimaient à leur juste valeur ses propositions radicales de découplage, ils modifieraient leurs positions. Le moment choisi pour cet accord portant sur la réforme de la PAC n'était probablement pas le plus propice pour que l'UE puisse convaincre les autres membres de l'OMC des vertus de cette réforme. Quant au G20+, il a avancé une contre-proposition agricole à la proposition Etats-Unis/UE alors que les pays du G90 partageaient à Cancún une même inquiétude : que leurs intérêts soient réduits à la portion congrue dans les négociations entre le G20+ et les Etats-Unis/UE. Leur objectif était de protéger leurs préférences et, à défaut, d'obtenir des compensations suffisantes et un meilleur accès aux marchés du nord en s'attaquant à des questions telles que les tarifs douaniers élevés, les pics et l'escalade des droits de douane.

20. La politique commerciale n'est pas sans répercussions internationales mais elle reste avant tout la résultante des politiques nationales. Lorsque la politique commerciale internationale devient le sous-produit de la politique électorale américaine et qu'elle est affectée par un sentiment protectionniste de plus en plus fort, les partenaires commerciaux des Etats-Unis, y compris les pays en développement sont les perdants. Or, le fardeau de l'ajustement ne doit pas peser sur les pays qui sont justement les moins aptes à le supporter. Il en va de même pour le fardeau du non-ajustement. Nous devons encourager le Royaume-Uni et ses partenaires de l'UE à rappeler sans cesse, lorsqu'ils traitent avec les agriculteurs américains mais aussi avec les leurs, que le pauvre ne doit pas être la victime des subventions du nord.

21. L'Afrique sub-saharienne demeure en marge du commerce international. Le traitement spécial et préférentiel de l'OMC doit être maintenu aussi longtemps que cela sera nécessaire pour protéger les intérêts des paysans d'Afrique où subsistent des traditions séculaires en matière de propriété foncière, de division du travail et de choix des cultures. Cela a été souligné à nouveau pendant les négociations tenues entre les pays ACP, les Etats-Unis et l'Union européenne à Addis-Ababa et Nairobi en février 2004.

22. Il convient toutefois de signaler que le blocage actuel des négociations entre les pays du G20+, d'un côté, et les Etats-Unis et l'Union européenne, de l'autre, concernant la mise en œuvre du Cycle de Doha a alimenté le pessimisme ambiant sur l'avenir de l'OMC et assombri les perspectives d'accès au marché pour les produits agricoles des pays en développement.

Médicaments essentiels

23. La lecture de l'excellent rapport sur "l'Accord ADPIC et la santé publique" de M. Jean Bizet (France) établi en vue de la session de Cancún de la Conférence parlementaire sur l'OMC est fortement conseillée. Des progrès ont déjà été accomplis sur cet important sujet.

Ainsi, quelques laboratoires pharmaceutiques ont abaissé, entre autres, le prix de certains médicaments dans certains pays, ou lancé des programmes de R-D sur les maladies frappant les pauvres. Des agences de développement s'emploient à renforcer les systèmes de santé des pays en développement, et le travail effectué par le nouveau Fonds mondial est très précieux contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme. Mais, beaucoup reste à faire si l'on veut que soient remplies les quatre conditions fixées par l'OMS pour que les médicaments essentiels deviennent accessibles : des prix abordables, des financements durables, des systèmes de santé et d'approvisionnement fiables ainsi qu'une sélection et une utilisation rationnelles des médicaments existants.

24. L'accord ADPIC du 30 août 2003 est séparé des négociations de Cancún. Il appartient, désormais, à chaque pays de se doter des lois et règlements nécessaires en matière de propriété intellectuelle et de médicaments. La grande majorité des pays ne l'a pas encore fait. Tous sont donc appelés à agir rapidement dans ce sens. Les nouvelles lois doivent prévoir des licences obligatoires pour l'exportation ou l'importation de médicaments destinés aux maladies mortelles et qui ne sont pas couverts par des brevets pour les pays qui respectent les conditions fixées par la décision ADPIC.

25. L'accès aux médicaments essentiels revêt la plus haute importance dans la lutte contre l'épidémie de VIH/SIDA car aucun de ces médicaments n'est encore tombé dans le domaine public, la maladie étant relativement récente. Notre monde a besoin de nouvelles stratégies pour poursuivre la lutte contre le sida. Déjà, vingt millions de personnes ont été emportées et trois autres millions mourront cette année. Le sida menace non seulement la santé publique mais il compromet aussi la lutte contre la pauvreté et pour le développement : un pays malade a encore plus de mal à prospérer. Pour donner un coup d'arrêt à l'épidémie de sida, il faut une forte volonté politique, de meilleurs financements, une plus grande coordination entre donateurs et des programmes anti-VIH/SIDA de meilleure qualité. Il nous appartient de faire en sorte que tous les parlements adoptent ces principes.

26. Pour une grande part, le débat sur l'accès aux médicaments a porté, à bon droit, sur la nécessité de fournir des médicaments anti-rétroviraux, surtout à l'Afrique sub-saharienne. Mais il ne faut pas oublier les autres médicaments essentiels, non seulement ceux encore brevetés pour le traitement des maladies infectieuses, mais aussi ceux pour le traitement de maladies non contagieuses telles que le cancer, le diabète, l'asthme, les maladies cardiovasculaires et les maladies infectieuses. Il faut trouver les moyens de fournir les médicaments qui existent déjà et doivent être rendus accessibles dans le monde entier, y compris dans les PMA, mais aussi encourager la recherche et le développement de nouvelles molécules capables de combattre les maladies les plus répandues dans les pays pauvres. Les laboratoires pharmaceutiques ont tendance à privilégier les maladies des riches.

27. La fabrication de médicaments essentiels doit le plus souvent être implantée dans les pays en développement. Quand les moyens financiers sont limités, cette fabrication doit prendre la forme de co-entreprises ou être confiée à des partenariats secteur public/secteur privé. Les pays d'Afrique de l'Est et de l'Ouest peuvent s'inspirer des exemples donnés par l'Afrique du Sud, l'Inde et le Brésil.

28. Mais il ne suffit pas de disposer de médicaments capables de sauver des vies, encore faut-il un service de santé efficace capable de les administrer. Beaucoup de pays pauvres n'ont pas les moyens de faire parvenir les médicaments à ceux qui en ont besoin. Il nous faut réfléchir à la manière d'accroître les effectifs des médecins, des infirmières et du personnel médical partout dans le monde. Les pays donateurs doivent accroître les fonds destinés à renforcer les systèmes de santé publique. L'utilisation du Mode 4 de l'AGCS sur une base Sud-

Sud et Nord-Sud doit être envisagée à cette fin : on ne peut accepter un délai de dix ou quinze ans pour la formation d'un personnel de santé local à partir de zéro.

29. Ne dit-on pas qu'il y a plus de médecins ghanéens à New York que dans l'ensemble du Ghana. Et il en va de même de tout pays en développement ou presque. Les médecins formés dans les pays en développement ont tendance à émigrer vers les pays développés où ils trouvent une rémunération plus élevée et de meilleures conditions de travail. Il faut instaurer des incitations pour que ceux qui le souhaitent puissent retourner dans leur pays. En attendant, les pays développés doivent s'efforcer de ne pas débaucher le personnel médical des pays pauvres.

30. Le Fonds mondial de la santé finance non seulement des médicaments et la recherche en la matière mais aussi une couverture de santé pour les soins de base et les maladies aiguës. Le Mode 4 de l'AGCS pourrait définir un type de permis/contrat de travail de un à trois ans, jetant les bases de normes mondiales pour les services de santé et permettant la circulation de personnels médicaux formés partout dans le monde.

Conclusion

31. Les conférences ministérielles de l'OMC ne se tiennent plus, désormais, sans une assemblée parlementaire en marge et chaque délégation ministérielle est accompagnée de parlementaires. Le résultat des négociations doit être approuvé par chaque parlement. Nous avons déjà convenu de fixer une date à laquelle tous les parlements tiendraient un débat sur les questions commerciales, notamment sur les négociations à l'OMC.

32. L'OMC est la première organisation internationale à négocier et à faire appliquer des règles établies d'un commun accord où les pays en développement soient très majoritaires. Ces derniers doivent participer pleinement aux négociations de Doha pour que leurs préoccupations soient mieux prises en compte.

33. Un cadre plus équitable pour le commerce international des produits agricoles et des médicaments essentiels est à portée de main. Organisons-nous pour le mettre en place, faute de quoi il risque de nous échapper.