



Groupe interparlementaire d'amitié
France-Brésil ⁽¹⁾

Brésil : les défis d'une puissance émergée

Compte rendu du déplacement
effectué par une délégation du groupe
au Brésil
du 1^{er} au 9 septembre 2014

La délégation était composée de :

- Mme Laurence COHEN (CRC), Sénatrice du Val-de-Marne, Présidente du groupe interparlementaire d'amitié France-Brésil ;
- M. Georges PATIENT (SOC), Sénateur de Guyane, Président délégué du groupe interparlementaire d'amitié pour le Suriname ;
- Mme Leila AÏCHI (ÉCOLO), Sénatrice de Paris ;
- M. Michel SAVIN (UMP), Sénateur de l'Isère.

(1) Membres du groupe d'amitié France-Brésil : Mme Laurence COHEN, Présidente ; Mme Leila AÏCHI, M. Nicolas ALFONSI, M. Maurice ANTISTE, M. Jean-Etienne ANTOINETTE, Mme Aline ARCHIMBAUD, M. David ASSOULINE, M. Dominique BAILLY, M. Jean BESSON, M. Michel BILLOUT, Mme Bernadette BOURZAI, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, M. Jean-Pierre CANTEGRIT, Mme Françoise CARTRON, M. Pierre-Yves COLLOMBAT, M. Jacques CORNANO, M. Philippe DARNICHE, M. Serge DASSAULT, M. Francis DELATTRE, M. Michel DELABARRE, M. Jean-Pierre DEMERLIAT, M. Félix DESPLAN, M. Philippe DOMINATI, M. Ambroise DUPONT, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, M. Jacques GAUTIER, Mme Sylvie GOY-CHAVENT, M. Alain HOUPERT, Mme Sophie JOISSAINS, Mme Christiane KAMMERMANN, M. Yves KRATTINGER, Mme Françoise LABORDE, Mme Élisabeth LAMURE, M. Gérard LARCHER, M. Serge LARCHER, M. Jean-Jacques LASSERRE, M. Gérard LE CAM, M. Jean-Claude LENOIR, M. Michel LE SCOUARNEC, M. Jeanny LORGEUX, M. Roland du LUART, M. Pierre MARTIN, M. Albéric de MONTGOLFIER, Mme Catherine MORIN-DESAILLY, M. Philippe NACHBAR, M. Jean-Marc PASTOR, M. Georges PATIENT, M. Daniel PERCHERON, M. Jean-Claude PEYRONNET, M. Bernard PIRAS, M. Rémy POINTEREAU, M. Bernard SAUGEY, M. Michel SAVIN et M. Maurice VINCENT.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
I. L'ENJEU DE LA POLITIQUE DE SANTÉ PUBLIQUE : CONSOLIDER LE SYSTÈME UNIQUE DE SANTÉ (SUS)	11
A. LE SYSTÈME UNIQUE DE SANTÉ CONFRONTÉ À SES PROPRES LIMITES	11
B. L'ACCÈS AUX MÉDICAMENTS POUR TOUS : LA NÉCESSITÉ DU DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES NATIONALES DE SANTÉ	13
II. LES ENJEUX DE LA POLITIQUE AGRICOLE : DÉVELOPPER LA PRODUCTION POUR AUGMENTER LES EXPORTATIONS ET SOUTENIR L'AGRICULTURE FAMILIALE	19
A. UNE PUISSANCE AGRICOLE MONDIALE	19
B. UNE AGRICULTURE DUALE	21
III. LA POLITIQUE EN FAVEUR DES FEMMES : DU COMBAT PRIORITAIRE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES À LA PROMOTION DE LEUR AUTONOMIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE	27
A. UNE POLITIQUE D'ÉGALITÉ RÉORIENTÉE VERS LA PROMOTION DE L'AUTONOMIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES FEMMES	28
B. LA FAIBLE PARTICIPATION DES FEMMES À LA VIE POLITIQUE	31
CONCLUSION	35
PROGRAMME DE LA MISSION	39



Brésil : Données générales

Superficie : 8 511 965 km²

Population : 200,4 millions d'habitants ; densité : 24 hab/km² (*source : Banque mondiale, 2013*)

Capitale : Brasilia (2 millions d'habitants)

Villes principales : São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador de Bahia, Fortaleza, Curitiba, Recife, Belém, Goiânia

Langue officielle : portugais

Monnaie : real (1 € = 2,8 BRL)

Indice de développement humain (*classement PNUD 2013*) : 0,744
(79^{ème} rang mondial sur 187)

PIB en milliards de dollars US courants : 2 305 (*source : Banque mondiale, 2013*)

PIB par habitant (2011) : 12 688 USD

Taux de croissance (2013) : 2,3 %

Taux de chômage (février 2013) : 5,6 %

Taux d'inflation annuel (2013) : 5,9 %

Espérance de vie à la naissance : 73,9 ans (*source : Banque mondiale, 2013*)

INTRODUCTION

Une délégation du groupe interparlementaire d'amitié France-Brésil s'est rendue, du 1^{er} au 9 septembre 2014, à Brasilia, Sao Paulo et Rio de Janeiro. Conduite par Mme Laurence COHEN, présidente du groupe, elle était par ailleurs composée de Mme Leila AÏCHI et de MM. Georges PATIENT et Michel SAVIN.

Pour ce déplacement, qui s'inscrivait dans le contexte particulier de la campagne pour le premier tour de l'élection présidentielle prévu le dimanche 5 octobre 2014, la délégation avait choisi de privilégier trois thèmes : la politique de la santé et l'accès aux médicaments avec le système unique de santé, les perspectives de l'agriculture familiale face à l'agronégoce et la place des femmes dans la société brésilienne.

Dans le cadre de son séjour, la délégation s'est également rendue dans les favelas de Vila Prudente à Sao Paulo et de Marê à Rio de Janeiro pour apprécier les actions éducatives menées par deux ONG, dans les écoles « Arco do Saber » et « Uerê », en faveur des enfants vivant dans cet environnement très défavorisé.

La situation politique au Brésil a parallèlement fait l'objet d'échanges d'une grande qualité, lors des entretiens au Congrès fédéral avec le président de la commission des relations extérieures et de la défense nationale de la Chambre des députés, M. Eduardo BARBOSA, en présence du président du groupe d'amitié Brésil-France, M. Hugo NAPOLEON, avec le sénateur du district fédéral, M. Cristovam BUARQUE, et lors des deux déjeuners de travail, à Brasilia avec Mme Monica VALENTE, responsable des relations internationales du parti des travailleurs (PT), et à Sao Paulo avec Mme Nadia CAMPEAO, maire-adjointe de la ville, ou lors des rencontres avec le mouvement « des sans-terre », le mouvement des affectés par les barrages (MAB) et avec la centrale unique des travailleurs (CUT).

La délégation a pu également échanger avec des représentants de la communauté française à l'occasion d'une réception offerte en son honneur à la Résidence de France.

De ces entretiens et rencontres, il est ressorti deux messages essentiels :

- L'émergence du Brésil au début du XXI^{ème} siècle est le fait des politiques volontaristes successives du Président LULA et de la Présidente Dilma ROUSSEFF qui, en conjuguant ancrage démocratique, stabilisation macro-économique et politiques d'inclusion sociale, ont permis à quelque 40 millions de Brésiliens de sortir de la pauvreté et d'accéder à la classe moyenne. La « classe C »¹ représente désormais 53 % de la population et est aujourd'hui majoritaire.

¹ Au Brésil, la population est divisée en strates ABCDE selon ses revenus, des plus riches (classe A) aux plus pauvres (classe E).

▪ Maintenant que ces acquis sont engrangés, le peuple brésilien aspire à un saut qualitatif dans ses conditions de vie : éducation, couverture sociale, réduction des inégalités, efficacité de la justice et de l'administration, lutte contre la corruption, droits des minorités et évolutions sociétales sont autant de sujets sur lesquels les attentes de la population comme les défis des gouvernements sont importants.

L'ensemble des interlocuteurs et interlocutrices de la délégation ont mis en avant les avancées considérables des gouvernements « pétistes » (parti des travailleurs) en matière de politiques sociales, d'augmentation du salaire minimum (de 80 dollars en 1994 à 360 dollars en 2014), de réduction du chômage (5,6 % selon les dernières statistiques) et de la pauvreté, tout en regrettant les scandales de corruption qui entachent le PT. Ils ont pour la plupart clairement indiqué leur souhait de voir la présidente Dilma ROUSSEFF reconduite dans ses fonctions.

Confédération syndicale la plus importante du Brésil avec 7 millions d'adhérents (34 % des travailleurs syndiqués), la CUT a notamment fustigé le rôle de la presse dans le dénigrement de l'action de la « Présidente Dilma ». Elle a rappelé que le Président LULA, lui-même ancien syndicaliste, avait permis d'instaurer une nouvelle relation entre le gouvernement et les syndicats, et que la CUT souhaitait la continuité de la politique sociale qu'il avait mise en place. Elle s'est notamment félicitée de l'engagement pris par Dilma ROUSSEFF de réinvestir les bénéfices de l'exploitation des gisements pétroliers (Pré-sal) dans la politique de santé et l'éducation, puis a présenté ses principales revendications, en particulier la diminution de la durée hebdomadaire du temps de travail de 44 heures à 40 heures et la réforme agraire.

Le sénateur Cristovam BUARQUE du parti démocratique travailliste (PDT) a fait valoir en revanche que le Brésil est aujourd'hui à la fin d'un cycle politique qui a marqué le pays pendant 20 ans autour de quatre piliers actuellement ébranlés : **la démocratie**, or il y a actuellement 32 partis au Brésil, ce qui est ingérable, **la stabilité financière**, or l'inflation est à plus de 6%, ce qui reste trop élevé, **les transferts sociaux**, or si beaucoup a été fait, l'éducation reste une faiblesse du Brésil, et **la croissance économique**, or elle fléchit car l'économie reste trop dépendante du secteur primaire et connaît des difficultés structurelles anciennes, comme la faiblesse des investissements qui se traduit par un déficit chronique des infrastructures.

Pour le sénateur Cristovam BUARQUE, le Brésil a besoin de réformes structurelles, inscrites dans la durée, pour poursuivre sa construction d'une société plus égalitaire.



Salut de la délégation lors d'une séance plénière du Sénat brésilien



Déjeuner de travail avec Mme Monica VALENTE, responsable des relations internationales du parti des travailleurs



Déjeuner de travail avec Mme Nadia CAMPEAO, Maire-adjointe de Sao Paulo



Central Unica dos Trabalhadores (CUT)

I. L'ENJEU DE LA POLITIQUE DE SANTÉ PUBLIQUE : CONSOLIDER LE SYSTÈME UNIQUE DE SANTÉ (SUS)

Dans le cadre de sa première thématique consacrée à l'accès aux médicaments et à la politique de santé publique, la délégation a pu rencontrer, à Brasilia, M. Carlos GADELHA, secrétaire à la science, à la technologie et aux investissements stratégiques du ministère de la santé, et à Sao Paulo et Rio de Janeiro, plusieurs acteurs de l'industrie pharmaceutique : Sanofi Brésil, l'association des laboratoires de recherche pharmaceutique Interfarma et la Fondation Oswaldo Cruz (Fiocruz).

Ces entretiens lui ont notamment permis de mieux comprendre les priorités du gouvernement brésilien en matière de développement des industries nationales de santé.

A. LE SYSTÈME UNIQUE DE SANTÉ CONFRONTÉ À SES PROPRES LIMITES

La Constitution fédérale de 1988 a fait de la santé un droit fondamental des citoyens et a imposé à l'État d'assurer un accès universel et gratuit aux services de santé. Ce droit constitutionnel est garanti par le « *Sistema Unico de Saude* » (SUS), mis en place en 1990, et par des programmes de santé publique articulés aux programmes sociaux.

Aujourd'hui, près de 150 millions de Brésiliens, soit 75 % de la population totale, bénéficient du SUS et dépendent exclusivement de lui pour se soigner.

Le SUS a permis de vrais progrès pour la santé de base, notamment grâce à des programmes de distribution gratuite de médicaments et à l'universalisation de la vaccination. Plus de 90 % de la population bénéficie d'une couverture vaccinale pour les vaccins faisant l'objet de campagnes spécifiques et la mortalité infantile a chuté de manière spectaculaire (51/1000 en 1990, 12/1000 en 2013 d'après les chiffres de la Banque mondiale). Les campagnes en faveur des vaccins sont financées par des ressources publiques.

Il est aussi à porter au crédit du Brésil sa politique « pionnière » de lutte contre le sida. Lancée en 1996, elle s'est appuyée sur une politique active de prévention avec le soutien des associations et sur la distribution gratuite des antirétroviraux. Elle a permis au pays d'enrayer la progression de la maladie. Le nombre de personnes décédant du Sida a en effet diminué de plus de moitié au cours des quinze dernières années.

Mais le Brésil est aujourd'hui en pleine transition épidémiologique. Les maladies chroniques non transmissibles des pays « riches » (maladies cardiovasculaires, cancers (700 000 cas par an), maladies neurologiques liées

à l'âge, obésité) prennent le pas sur les maladies infectieuses traditionnelles des pays « en développement ». Pour autant, le pays reste encore fortement affecté par les maladies respiratoires, les maladies infectieuses et parasitaires telles que la dengue, la maladie de Chagas ou la bilharziose.

Parce que la prévention et le traitement de ces maladies sont chers et complexes, le SUS rencontre des difficultés pour garantir à tout patient une prise en charge de qualité. Il faut ainsi aujourd'hui trois mois pour obtenir une consultation pour diagnostiquer un éventuel cancer et en cas de confirmation de la maladie, six mois pour avoir le premier traitement.

Selon un récent sondage, 76 % des Brésiliens disent que la prise en charge de la santé est le pire des services publics contre 10 % pour le chômage. La consolidation du SUS comme sa généralisation devient une grave question politique.

La situation sanitaire de la population a indéniablement progressé et certains programmes de santé publique, tels que la lutte contre le Sida, ont enregistré des réussites tout à fait remarquables. Néanmoins, ainsi que l'ont souligné plusieurs interlocuteurs de la délégation, le système de santé brésilien connaît d'importantes difficultés liées, notamment, au manque de médecins, d'établissements publics hospitaliers, ainsi qu'à leur mauvaise gouvernance. Les hôpitaux restent surchargés, les inégalités régionales de l'offre de soins sont persistantes et une médecine à deux vitesses, entre un réseau hospitalier moderne spécialisé en ville et les infrastructures rurales pour les soins primaires, continue de s'y développer.

À la suite des revendications exprimées par les manifestants au cours de l'été 2013, qui ont réclamé « *des hôpitaux plutôt que des stades !* », le gouvernement brésilien a pris conscience de l'urgence d'une réforme d'envergure visant à améliorer la gestion hospitalière et à restructurer l'offre de services, de la nécessité de mieux gérer la démographie médicale et de renforcer le contrôle sur les opérateurs privés de plans de santé afin d'assurer un accès plus démocratique aux « complémentaires santé ». Un quart de la population peut ainsi aujourd'hui contourner les lacunes du secteur public en souscrivant des plans de santé privés.

Pour résoudre la pénurie de médecins dans les régions et les banlieues les plus pauvres pour les soins de base, le Gouvernement a lancé en juillet 2013 le programme « *Mais Medicos* » de recrutement massif de médecins étrangers, en majorité cubains (10 000 médecins), initiative qui a suscité une levée de boucliers de la part de l'opposition.

B. L'ACCÈS AUX MÉDICAMENTS POUR TOUS : LA NÉCESSITÉ DU DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES NATIONALES DE SANTÉ

Lors de son entretien avec la délégation, le secrétaire à la science, à la technologie et aux investissements stratégiques (STIC) du ministère de la santé, M. Carlos GADELHA, a précisé que, tout en poursuivant une politique d'universalisation de l'accès à la santé, le Brésil ambitionne de se positionner aujourd'hui comme un pays important dans la production d'innovations et de connaissances dans le secteur de la santé.

Le développement des industries nationales de santé devient une priorité, car le déficit de la balance extérieure en matière de santé croît régulièrement et atteint actuellement 12 milliards de dollars par an.

Il s'agit donc pour le gouvernement de réduire sa dépendance commerciale par la mise en place de dispositifs visant à promouvoir la recherche et la production dans ce secteur.

Environ 35 % de la **recherche** scientifique brésilienne concerne aujourd'hui le secteur de la santé. La santé est la première demande de la population en matière de recherche. Pour M. GADELHA, ces efforts d'innovation ont porté leurs fruits puisqu'au cours des trois dernières années, 110 nouvelles technologies ont été incorporées au Brésil.

En revanche, le directeur de l'association des laboratoires de recherche pharmaceutique Interfarma, M. Marcelo LIEBHARDT, que la délégation a rencontré à Sao Paulo, a déploré que le Brésil n'ait pas donné une véritable priorité à la recherche médicale comme il l'a fait pour l'agriculture avec la création de l'Entreprise brésilienne de recherche agricole (Embrapa), organisme de recherche public.

Il a fait valoir que les entreprises n'ont pas le goût du risque et de l'innovation, parce que le Brésil est avant tout un grand marché interne. Elles se contentent de faire des copies de médicaments jugés efficaces et rentables, et n'investissent pas dans la recherche. Le Brésil manque de laboratoires publics pour satisfaire la demande de médicaments pour le traitement des maladies complexes.

Pour M. LIEBHARDT, la technologie reçue date de trente ans et si le Brésil ne souhaite pas être dépendant, il lui appartient aujourd'hui de développer les universités et la recherche. De la même façon, les entreprises doivent accepter de financer le risque.

S'agissant de la **production**, le secrétaire à la science, à la technologie et aux investissements stratégiques du ministère de la santé Carlos GADELHA a rappelé que le Brésil a développé des dispositifs de partenariats permettant

aux laboratoires ou aux fabricants étrangers de transférer de la technologie ou d'investir au Brésil dans des conditions préférentielles.

Les PDP (Partenariats pour le Développement Productif) sont formés entre une entreprise étrangère et un laboratoire brésilien. Ce dernier, qui peut être public ou privé, produit au Brésil le produit de santé dont l'entreprise étrangère lui aura transféré la technologie. En contrepartie, le SUS s'engage à acquérir en grandes quantités ce produit, de manière contractuelle (sans appel d'offres, qui constitue la règle) et à un prix qui doit être généralement inférieur d'au moins 20 % au prix des produits importés. Le gouvernement publie tous les ans une liste des produits prioritaires qui pourront faire l'objet d'un PDP.

Les PDP permettent ainsi aux entreprises qui en font le choix d'avoir un accès privilégié au marché brésilien de la santé, de bénéficier d'exonérations fiscales et de financements publics à taux bonifiés par la banque de développement du Brésil (BNDES). L'idée est de développer la capacité de création et de production, et de baisser le prix des médicaments. Le problème du système du PDP est là encore le manque de laboratoires publics.

M. GADELHA a précisé qu'au cours des cinq dernières années, le Brésil a signé 104 projets de partenariat pour le développement productif, dont 35 avec la Fondation Fiocruz. Les produits acquis par l'État sont ceux qui nécessitent le plus de technologie : traitements anticancéreux, antirétroviraux, vaccins.

Le secteur privé a compris l'intérêt de cette « trilatérale gagnante-gagnante » et l'avantage qu'il a à travailler de manière coopérative avec le gouvernement brésilien.

M. GADELHA a ainsi cité l'exemple du laboratoire pharmaceutique américain Merck, qui avait fait l'objet d'une licence obligatoire pour le traitement du HIV, et qui est aujourd'hui le partenaire volontaire du gouvernement brésilien pour la campagne de vaccination contre le cancer du col de l'utérus.

Pour le vaccin contre le cancer du col de l'utérus, le Brésil a négocié avec le laboratoire un transfert de technologie qui s'est traduit par une division par dix du prix du traitement. Ce vaccin, qui aurait pu être réservé à quelques adolescentes privilégiées compte tenu de son coût élevé, est aujourd'hui disponible gratuitement pour toutes les jeunes Brésiliennes, quels que soient les revenus de leur famille.

Soulignant la qualité reconnue de la recherche et du pôle industriel français de la santé et les atouts de l'expérience brésilienne, M. Carlos GADELHA a

insisté sur l'intérêt mutuel de la France et du Brésil à construire et développer un partenariat d'innovation en matière de santé.

Lors de son entretien avec la délégation à Sao Paulo, le président de Sanofi Brésil, M. Patrice ZAGAMÉ, a confirmé l'importance du déficit du Brésil dans le secteur du médicament, qui tient essentiellement à l'obligation pour l'État de fournir un traitement à sa population. Les importations totales de médicaments représentent environ 5 milliards d'euros par an. Elles concernent essentiellement les médicaments de première ligne comme ceux destinés au traitement du cancer.

Il a reconnu que l'obsession du pays est de réduire ce déficit en se montrant très actif pour attirer les investissements de recherche et de production. C'est l'objet des PDP et Sanofi, qui a signé le premier PDP, est partenaire à hauteur de 80 % de ce dispositif.

Ce partenariat a aidé le Brésil à avoir des taux de couverture vaccinale très élevés : 54 millions de Brésiliens sont vaccinés contre la grippe et 2,7 millions d'enfants contre la méningite et la polio. Au total, 98 % de la population reçoit trois vaccins.

Bien que le Brésil soit un pays modèle en matière de vaccination, les 36 000 postes publics de vaccination, auxquels s'ajoutent 1 000 cliniques privées de vaccination, ne sont plus aujourd'hui suffisants pour répondre à la demande, non seulement privée mais aussi des entreprises qui prennent en charge la vaccination pour réduire l'absentéisme. C'est pourquoi une réflexion est actuellement en cours pour autoriser la vaccination dans les pharmacies sans la présence d'un médecin.

La visite de la délégation fut l'occasion pour M. Patrice ZAGAMÉ d'annoncer le succès de la recherche de Sanofi Pasteur consacrée à la vaccination contre la dengue, qui touche 1,5 million de Brésiliens et génère pour le pays des coûts très importants (1 milliard de dollars par an). Il a notamment indiqué que les résultats de l'étude menée en Amérique Latine sur plus de 20 000 enfants et adolescents âgés de 9 à 16 ans montrent une réduction globale de 60,8% des cas de dengue sur les personnes ayant reçu trois doses du vaccin. Plus important encore, l'efficacité du vaccin a été relevée contre chacun des quatre types de virus de la dengue et une observation complémentaire des résultats met aussi en évidence une réduction significative de 80,3 % du risque d'hospitalisation, confirmant l'impact potentiel du vaccin sur la santé publique.

Sanofi Pasteur devrait être en mesure de livrer les premières doses de vaccin dès le deuxième semestre 2015 en donnant la priorité aux pays les plus exposés, et ce après les enregistrements réglementaires. 100 000 doses de vaccin devraient être produites par an à Lyon.

Les responsables de Sanofi Brésil ont également mis en avant sa très forte implication sociale et environnementale, notamment avec le lancement de 50 programmes d'action de responsabilité sociale sur la santé et l'enfant visant 2,5 millions de Brésiliens et la création d'une collection de livres sur le cancer, les maladies cardiovasculaires et le diabète.

La visite de la Fiocruz à Rio de Janeiro a permis à la délégation de découvrir le plus important complexe de recherche biomédicale d'Amérique latine, fondé en 1900 sur le modèle de l'Institut Pasteur. Placée sous la tutelle directe du ministère de la Santé, cette institution comprend 12 000 personnes, dont 1 100 chercheurs, et dispose d'un budget annuel de 1,5 milliard de dollars. Elle poursuit aujourd'hui une longue tradition de coopération avec plusieurs institutions françaises, l'Institut Pasteur, l'INSERM, le CNRS, l'IRD et l'Université Pierre et Marie Curie, mais aussi avec de grands laboratoires pharmaceutiques : en atteste le contrat pour la mise au point du premier vaccin heptavalant signé avec Sanofi, lors de la visite du Président de la République au Brésil, en décembre 2013.

Lors de ses échanges avec M. Jorge BERMUDEZ, vice-président pour la production et l'innovation en santé, et M. Wilson SAVINO, directeur de l'Institut Oswaldo Cruz (IOC) et coordinateur brésilien de deux laboratoires internationaux associés entre la France et le Brésil, la délégation a pu faire le point sur les politiques d'accès aux traitements des nouvelles maladies.

Le directeur de l'IOC a fait état du coût prohibitif de ces traitements au Brésil, prenant pour exemple le coût du traitement contre l'hépatite C, qui s'élève actuellement à 84 000 dollars au Brésil et à 18 000 dollars aux États-Unis et en Europe, alors qu'il est seulement de 900 dollars en Égypte.

Il a fait observer que le Brésil ne peut pas émettre de licences obligatoires, comme il l'a fait en 2007 pour les antirétroviraux, car il n'est pas encore en mesure de produire le médicament. D'où la nécessité d'importer.

C'est pourquoi des patients, des associations, voire l'industrie pharmaceutique elle-même ont initié des procédures judiciaires contre le gouvernement fédéral pour l'obliger à fournir le médicament contre l'hépatite C, soit par la production de vaccins brésiliens, soit par des licences d'importation.

L'ensemble de ces acteurs de l'industrie pharmaceutique ont également évoqué les difficultés d'accès au marché brésilien pour les laboratoires étrangers.

Dopé par l'émergence de la classe moyenne et les programmes sociaux d'accès aux médicaments, le marché pharmaceutique est en pleine croissance (plus de 10 % par an). Or la faiblesse de l'investissement brésilien fait que les grands laboratoires étrangers sont très présents au Brésil.

Ces laboratoires – notamment français – déplorent la persistance d'un certain nombre d'entraves administratives : le dédouanement intervient généralement au terme de délais souvent excessifs (de 0,8 à 35,7 jours en moyenne selon le niveau de vérification requis) et le délai d'enregistrement des produits pharmaceutiques est dans la pratique supérieure à 90 jours.

Pour contourner ces barrières réglementaires et avoir de meilleurs prix, les grands laboratoires français sont ainsi contraints de disposer d'unités locales de fabrication au Brésil.



Le siège de la Fiocruz à Rio de Janeiro



Rencontre avec M. Jorge Bermudez à la Fiocruz

Deux autres difficultés ont été également mises en avant par les interlocuteurs de la délégation :

- La première porte sur l'enregistrement des brevets, en raison d'un système inédit de double examen, qui fait intervenir l'Agence nationale de vigilance sanitaire (ANVISA) et l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Pour le Brésil, le consentement de l'ANVISA doit intervenir préalablement à la notification formelle de délivrance du brevet pharmaceutique par l'INPI. Un brevet ne peut donc être délivré par l'INPI si l'ANVISA prononce un avis défavorable. Or les critères d'examen de cette agence dit « d'intérêt public » font entrer en ligne de compte le prix, alors que le Brésil prévoit dans sa législation le mécanisme de licence obligatoire pour y remédier. Toujours est-il qu'un médicament jugé contraire à l'intérêt public ne sera pas breveté au Brésil.
- La seconde concerne l'accès à la biodiversité : la délivrance des autorisations préalables aux prélèvements est complexe et longue. Qu'ils soient locaux ou étrangers, les laboratoires doivent aujourd'hui attendre 18 mois pour obtenir ces autorisations.

Ils ont enfin souligné que, en raison de la forte croissance de ce secteur et des prix élevés pratiqués, le Brésil n'est pas épargné par la contrefaçon des produits pharmaceutiques. On estime ainsi que 20 à 30 % des médicaments mis en vente seraient contrefaits. Plus de 90 % de ces produits proviendraient d'Asie.

* *

*

Grâce à ces entretiens sur la thématique de la santé, la délégation a pu prendre la mesure des avancées et des limites du SUS.

Parce que les manifestations de juin 2013 ont placé explicitement l'accès aux soins au premier rang des revendications, aux côtés de la sécurité et de l'éducation, le gouvernement brésilien serait aujourd'hui confronté à d'importants choix politiques :

- Entre le principe de l'universalité de l'accès aux soins et la réalité d'une médecine « à deux vitesses », dans quel sens entend-il consolider son système de santé ? Souhaite-t-il améliorer et développer son système public ou à l'inverse poursuivre la privatisation de la santé ? Le secteur privé est en effet en plein essor au Brésil et les couches intermédiaires et supérieures peuvent contourner les désavantages du SUS en souscrivant des plans de santé privés.
- Est-il prêt aussi à consentir l'effort financier nécessaire pour remettre à niveau son système de santé publique ? Avec des dépenses de santé publiques représentant 4,2% du PIB, soit une dépense moyenne annuelle d'un peu plus de 400 € par habitant, cet effort financier reste encore relativement faible.

Après une décennie de réelles avancées et des résultats avérés, la politique de santé publique du Brésil est aujourd'hui à la croisée des chemins.

II. LES ENJEUX DE LA POLITIQUE AGRICOLE : DÉVELOPPER LA PRODUCTION POUR AUGMENTER LES EXPORTATIONS ET SOUTENIR L'AGRICULTURE FAMILIALE

Sur la thématique agricole, deuxième axe de son déplacement au Brésil, la délégation a pu à Brasilia s'entretenir avec M. Daniel BALABAN, directeur du Programme alimentaire mondial et du Centre d'excellence contre la faim, avec le front parlementaire de l'agronégoce et le secrétariat à l'agriculture familiale du ministère du développement agraire et visiter un centre de recherche agronomique de l'Entreprise brésilienne de recherche agricole (Embrapa). Elle a également rencontré à Sao Paulo le mouvement des « sans-terre » et le mouvement des « affectés par les barrages » (MAB).

Ces différents entretiens lui ont donné un aperçu des principales problématiques liées à l'agriculture brésilienne, y compris vis-à-vis des grandes questions environnementales et des enjeux liés à la terre. Ils lui ont permis d'être concrètement confrontée à la dualité du modèle agricole et aux positions très antagonistes pouvant exister dans ce secteur, et de mieux comprendre le lien entre politiques de soutien à l'agriculture familiale et politiques sociales de lutte contre la pauvreté et la faim.

A. UNE PUISSANCE AGRICOLE MONDIALE

Les ressources naturelles du Brésil, sa superficie, ses conditions climatiques et ses efforts menés en matière de modernisation en font un des tout premiers producteurs agricoles du monde. Le Brésil est aujourd'hui le quatrième agro-exportateur mondial derrière les États-Unis, les Pays-Bas, l'Allemagne, et juste devant la France.

Le Brésil souhaite rester une puissance agricole mondiale. L'agriculture est un secteur clé de son économie : elle est responsable de l'excédent commercial brésilien (44 % des exportations) et le deuxième secteur pourvoyeur d'emplois.

L'objectif principal de la politique agricole est de créer les conditions financières permettant d'augmenter la production et d'améliorer la productivité, *via* des enveloppes de crédits bonifiés qui augmentent régulièrement.

Même s'il pratique des politiques de soutien à ses filières agricoles, le Brésil milite, en tant que gros exportateur agricole, en faveur d'une libéralisation accrue des échanges agricoles dans le cadre de l'OMC et d'une ouverture du marché agricole européen dans le cadre de la négociation UE-Mercosur.

La visite d'Embrapa Cerrados, située à proximité de Brasilia, a donné l'occasion à la délégation de mieux apprécier les efforts faits par le gouvernement brésilien pour améliorer la productivité agricole. Il s'agit d'une entreprise de recherche agronomique, placée sous la tutelle du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'approvisionnement, dont les missions correspondent en France à celles de l'Institut national de recherche agronomique (INRA) et du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) réunis.

Cette unité spécialisée développe des recherches sur la production agricole dans l'écosystème brésilien de savanes (le *cerrado*), dans lequel la production agricole s'est fortement développée depuis les années 1970. Situé dans la région centrale du Brésil, le *cerrado* recouvre 207 millions d'hectares. Comprenant 12 000 espèces de plantes, il est la deuxième source de biodiversité du Brésil.

Grâce à l'amélioration génétique des sols, la superficie agricole du *cerrado* a augmenté de 28 %, la productivité de 147 % et la production de céréales et d'oléagineux de 214 %, entre 1977 et 2013.

Le *cerrado* représente aujourd'hui 60 % de la production nationale de soja, 95 % pour le coton, 40 % pour les haricots, 50 % pour le maïs, 10 % pour le riz et 15 % pour le café. Pour le soja, la productivité était en 2013 de 3 600 kg/ha pour 27 millions d'hectares cultivés. 90 % du soja est issu de modifications génétiques (OGM). Embrapa cerrados développe un projet de soja sans OGM.

Le *cerrado* produit également 69 millions de bovins sur les 200 millions produits par le Brésil et comprend 54 millions d'hectares de prairies cultivées sur 101 millions d'hectares au niveau national.

Bien que le Brésil soit le plus grand exportateur de viande rouge, les dirigeants d'Embrapa cerrados, MM. Luis Carlos BALBINO et José Roberto RODRIGUES PERES, ont mis en avant la très faible production des pâturages : 0,5 tête de bétail par hectare contre 3 à 4 têtes/ha en France. L'objectif est de passer à 1,25 tête/ha.

L'Embrapa cerrados réalise aussi des recherches en faveur de l'agriculture familiale ou de l'agro-écologie dans le but de développer une agriculture durable d'un point de vue environnemental, notamment vis-à-vis des enjeux de lutte contre le déboisement et d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre.

La délégation a ainsi pu visiter une expérimentation sur l'intégration agriculture-élevage-forêt, qui est une mesure phare pour le gouvernement en faveur de la durabilité de l'agriculture dans cette région. L'enjeu est de mettre en œuvre des systèmes de production durables : trois récoltes par an

avec trois cultures sur la même parcelle, sans labours, ce qui permet la couverture du sol sur toute l'année.

Les dirigeants d'Embrapa se sont félicités du partenariat très important que cette unité a développé avec les centres de recherche français et ont manifesté le regret que, pour des raisons budgétaires, elle reçoive moins de chercheurs français.

B. UNE AGRICULTURE DUALE

Partagée entre l'agronégoce (modèle issu du passé colonial de grandes propriétés concentrées sur les cultures d'exportation) et l'agriculture familiale, l'agriculture brésilienne est très fortement duale.

L'agronégoce « exportateur » représente 800 000 exploitations dont 165 000 font plus de 500 ha et exploitent 62,7 % des terres. Ce sont elles qui dégagent les plus hauts revenus et assurent l'excédent commercial du Brésil.

L'agriculture familiale fournit environ 2/3 de l'alimentation brésilienne, emploie 14 millions de Brésiliens sur 4,3 millions d'exploitations, dont 3 millions font moins de 25 ha chacune, et n'exploite que 5,1 % de la surface agricole du pays.

Sur ces 4,3 millions de producteurs, 2,6 millions sont des agriculteurs pauvres, dont environ 1,5 million bénéficient des programmes sociaux lancés par le Président LULA et poursuivis par Dilma ROUSSEF (*Bolsa familia*) avec le programme de lutte contre la pauvreté *Brasil sem miseria*.

Au total, l'agriculture familiale représente 88 % des exploitations sur 32 % de la surface agricole, mais seulement 40 % de la production et moins de 20 % de la valeur de la production, même si elle fournit 70 % des aliments consommés au Brésil et occupe 79 % de la main d'œuvre agricole.

Cette dualité se traduit au niveau institutionnel par deux ministères distincts, le ministère du développement agraire (MDA) pour l'agriculture familiale et le ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'approvisionnement (MAPA) pour l'agronégoce. Elle se ressent aussi dans les moyens mis à la disposition de chacun des ministères : avec 1,4 milliard d'euros, le MDA gère 27 % des fonds ; quant au MAPA, qui inclut notamment l'Embrapa, il gère 73 % des fonds avec 3,8 milliards d'euros. Avec 664 millions d'euros, l'Embrapa a, à elle seule, un budget proche du budget du MDA.

Lors de son entretien avec le représentant du Secrétaire à l'Agriculture familiale du MDA, la délégation a pu approfondir les concepts et politiques nationales liées à l'agriculture familiale et à l'agro-écologie, ainsi que les axes de recherche existant sur le sujet.

L'accent a été mis sur les programmes de soutien à l'agriculture familiale : le *Plano safra*, qui inclut des programmes de crédits spécifiques et d'assurance risque, le programme d'acquisition d'aliments de l'agriculture familiale (PAA) et le plan d'action national sur l'agro-écologie et l'agriculture biologique qui encourage la production de biocarburant.

Il a été ainsi précisé que le *Plano safra* 2014-2015 prévoit une enveloppe de crédits de 24 milliards de réais à taux super-bonifiés (entre 0,5 % et 3,5 %) et une assurance liée à l'octroi de crédits qui efface les dettes en cas de sinistre. Il n'est pas nécessaire d'être propriétaire des terres pour avoir accès à ce financement. De plus, en cas de crise climatique, tous les producteurs touchés bénéficient d'un programme d'assurance-récolte qui les indemnise à hauteur du bénéfice qui était attendu. Un million d'agriculteurs bénéficie ainsi de l'assurance sécheresse.

Cette politique destinée aux petites exploitations va de pair avec des mesures visant à assurer la sécurité alimentaire des populations les plus pauvres souvent rurales, comme celle visant à organiser des circuits courts d'approvisionnement des plus démunis par l'agriculture familiale. Il existe aussi des programmes favorisant la création de débouchés : dans le cadre du programme d'alimentation scolaire et du programme « faim zéro », 30 % des achats doit provenir de l'agriculture familiale. L'objectif pour le gouvernement brésilien est de conserver les petites exploitations familiales aux côtés des grandes exploitations productivistes.

Le plan d'action national sur l'agro-écologie répond à la demande des mouvements sociaux liés à l'agriculture familiale. 90 000 familles se sont déclarées agriculteurs biologiques en 2010. L'objectif du plan est d'atteindre le chiffre de 150 000 familles en 2015.

La délégation a pu mesurer combien la politique de soutien à l'agriculture familiale s'intègre dans une politique plus globale de développement et de lutte contre la pauvreté des zones rurales, au sein du programme *Brasil sem miseria* (PBSM), lancé par Dilma ROUSSEFF, le 2 juin 2011, pour éradiquer l'extrême pauvreté d'ici à fin 2014. Le PBSM développe trois axes majeurs : la garantie des revenus ; l'inclusion productive - en mettant notamment l'accent sur la formation professionnelle - et l'accès aux services publics. Avec un budget annuel de 20 milliards de réais (7 milliards d'euros), ce programme a été, jusqu'au ralentissement économique des deux dernières années, un levier de développement permettant d'accroître le marché interne et d'accélérer la croissance du pays. Il s'adresse aux familles brésiliennes qui vivent avec moins de 70 réais mensuels par personne (environ 25 €). Selon le dernier recensement effectué au Brésil, cela concernait en 2010, 16,2 millions de Brésiliens. Ce programme représente 0,4 % du PIB.

L'entretien avec M. Daniel BALABAN, directeur du Programme alimentaire mondial des Nations Unies (PAM) et du Centre d'excellence contre la faim, a

été l'occasion pour la délégation de faire le lien entre la production de l'agriculture familiale et la lutte contre l'insécurité alimentaire dans le pays, et d'avoir un aperçu du positionnement diplomatique du Brésil vis-à-vis des pays africains dans la lutte contre l'insécurité alimentaire.

Le PAM et le gouvernement du Brésil ont lancé en novembre 2011 une initiative pour aider des pays à établir leur propre programme national de distribution de repas dans les écoles afin d'améliorer la nutrition et l'éducation des enfants.

Le Centre d'excellence contre la faim est chargé d'assister des gouvernements en Afrique, Asie et Amérique latine en matière de lutte contre la faim, à l'aide de l'expertise du PAM et du Brésil tout en promouvant des programmes de nutrition scolaires et d'autres mécanismes de sécurité alimentaire.

Depuis sa création en 2011, 45 millions de jeunes Brésiliens de la maternelle au lycée bénéficient chaque année du programme d'alimentation scolaire, pour un coût annuel de 2 millions de dollars. La loi prévoit 30 % d'achats locaux pour développer l'agriculture familiale et améliorer la politique nutritionnelle, notamment en favorisant l'achat d'aliments plus adaptés aux enfants (fruits et légumes). Il s'agit de créer un lien entre la lutte contre la malnutrition infantile et le développement de l'agriculture familiale.

M. Daniel BALABAN a précisé que la restauration scolaire est entièrement financée par le gouvernement brésilien. Il n'y a pas de contribution des parents, mais seulement un contrôle de l'utilisation des ressources.

Le Centre d'excellence contre la faim vise à partager cette expérience avec d'autres pays en développement.

La rencontre avec le « front parlementaire de l'agronégoce » a permis à la délégation d'appréhender le fonctionnement du front parlementaire le plus influent dans le domaine agricole au Congrès et de connaître ses priorités.

Ce front qui représente les intérêts de « l'agrobusiness » regroupe 162 députés et 11 sénateurs. Certains de ses membres sont également membres d'autres fronts parlementaires comme celui de l'agriculture familiale.

Il s'oppose au code forestier qui prévoit le maintien dans les exploitations d'une surface en végétation native ou « réserves légales » variant en fonction du biome (20 % en général, 35 % dans le *cerrado* et 80 % en Amazonie) et des « aires de préservation permanente » dans des zones sensibles (bordures de cours d'eau, sources, sommets de collines, etc.). Selon le ministère de l'environnement brésilien, moins de 20 % des exploitations agricoles auraient un taux de réserve légale conforme à ces règles.

Les membres du front ont avancé deux arguments contre le code forestier :

- Il s'agit plus d'une législation environnementale que d'un dispositif en faveur de la production. Pour eux, le but de la politique gouvernementale est de faire du Brésil un jardin botanique.
- Le gouvernement n'a pas pour objectif de protéger les indigènes mais des intérêts économiques. La juxtaposition des cartes fait apparaître une coïncidence entre les terres indigènes et la richesse du sous-sol. Le front parlementaire déclare défendre la propriété privée et respecter les peuples indigènes, mais à la condition que cela ne devienne pas une industrie. Il veut arrêter ce qu'il appelle « les excès » : 900 000 indigènes occupent 13 % du territoire brésilien soit deux fois la superficie de la France.

La démarcation de terres indigènes est devenue un sujet de conflit majeur dans les zones de forte production agricole (sud et centre-ouest du pays). Le front parlementaire essaie par la voie législative de changer la Constitution fédérale pour donner plus de pouvoirs aux acteurs économiques dans la délimitation de ces terres.

Cette rencontre a été jugée édifiante par la délégation, car elle a fait apparaître clairement le poids du lobbying exercé par ce groupement. Elle a également mis en évidence son souhait de non-ingérence de la France dans la politique brésilienne. Cette attitude de fermeture a empêché qu'un dialogue puisse s'instaurer, ce qui est toujours dommageable.

La question de la répartition des terres a également été évoquée par la délégation avec le Mouvement des « sans-terre ». Ce mouvement créé en 1979 en faveur de la réforme agraire est présent sur 25 % du territoire national (1 200 communes dans 24 États) et contrôle 8 millions d'hectares de terres. Le programme de réforme agraire prévoit une redistribution de 20 ha par famille.

Les représentants de ce mouvement ont dénoncé la persistance, depuis 200 ans, d'une agriculture de grands propriétaires, intensive et exportatrice, qui engendre de nombreuses conséquences négatives tant pour les populations (travail proche de l'esclavage) que pour l'environnement (usage de pesticides, pollution importante). Citant l'exemple des cultures d'eucalyptus, de canne à sucre ou de soja, ils ont fustigé le modèle de l'agronégoce qui pratique la monoculture, utilise des engrais, poursuit l'extension des terres agricoles et est complètement dépendant des ressources publiques brésiliennes et des entreprises transnationales. Selon eux, 50 milliards de dollars auraient financé cette agriculture.

En revanche, l'agriculture familiale a reçu très peu d'investissements de la part du Gouvernement. Elle n'a bénéficié que d'un cinquième des ressources publiques allouées à l'agronégoce, soit 10 milliards de dollars.

Quant aux « pauvres des champs », qui représentent 17 millions de familles dans le Nord et le Nordeste, ils ne reçoivent un soutien qu'à travers les programmes sociaux et non pas directement de l'État car ils n'ont pas de terre.

Pour le Mouvement des « sans-terre », le grand défi de la réforme agraire est la réduction des inégalités.

Dans l'appel qu'il a lancé aux candidats à la présidentielle brésilienne, le mouvement défend un nouveau système de production agricole, visant à démocratiser l'accès à la terre - 46 % des terres agricoles étant détenus par 1 % de la population -, à remplacer l'agriculture d'exportation par une agriculture vivrière (il a été soulevé le paradoxe de l'importation de haricots noirs, élément pourtant fondamental de l'alimentation au Brésil) et à "renationaliser" l'agriculture brésilienne contre les grandes multinationales étrangères.

Selon les intervenants, 40 % des terres appartiennent à la fédération et une grande partie d'entre elles est occupée par des grands propriétaires de manière illégale. La lutte principale pour la terre a lieu en Amazonie, en raison de l'importance des terres et d'une présence très forte des corporations internationales.

Le Mouvement des « sans-terre » entend enfin s'engager, à travers le mouvement paysan international "*Via campesina*", pour que, dans le cadre de la COP 20, qui aura lieu à Lima en décembre 2014, la question du dérèglement climatique ne soit pas traitée sans tenir compte de la problématique de la réforme du modèle de production agricole.

Cet échange a été l'occasion pour la délégation de rappeler l'intérêt d'une coopération étroite sur les enjeux climatiques, dans le contexte de la COP 20 mais également de la préparation de la COP 21 qui se tiendra à Paris en 2015.

La délégation a par ailleurs rencontré « le Mouvement des affectés par les barrages » (MAB), mouvement autonome des représentants des peuples autochtones, qui a été fondé à la fin des années 1970 et est présent dans 17 États du Brésil. Ce mouvement cherche à promouvoir l'instauration d'un débat sur le système énergétique, 80 % de l'énergie étant d'origine hydroélectrique.

Les interlocuteurs de la délégation ont notamment dénoncé la privatisation du secteur énergétique au Brésil qui est à l'origine d'une forte augmentation des tarifs, estimés à 30% plus élevés qu'en France. Ils ont également déploré l'impact de la construction de barrages sur la population, des « fabriques de

sans-terre ». Selon leurs estimations, la réalisation du projet de construction de 35 barrages hydroélectriques, en particulier en Amazonie, aurait pour conséquences l'inondation de 650 000 ha et le déplacement de 250 000 personnes.

Le MAB a enfin attiré l'attention de la délégation sur les violations des droits de l'Homme commises par les entreprises privées, mises en exergue par un rapport de la Commission nationale des droits de l'Homme. Il a notamment critiqué le bilan de la filiale *Tractebel* de Suez au Brésil en matière de responsabilité sociale des entreprises : 10 violations des droits de l'Homme auraient été constatées sur le site de Cana Brava dans l'État de Goiás.

Ces échanges avec ces mouvements sociaux très en pointe dans la défense des populations les plus fragiles et de l'environnement ont permis de mesurer les convergences qui existent entre les paysans mais également d'autres couches de la population en faveur, notamment, de la démocratisation de la terre. Ils ont également été l'occasion de constater qu'au Brésil, comme partout ailleurs, l'eau, bien commun de l'Humanité, est l'objet de beaucoup de convoitise. Aussi est-il nécessaire de mettre en place des politiques publiques qui garantissent son accès et son usage pour toutes et tous sur l'ensemble du territoire.

* *

*

Au fil de ces entretiens consacrés à la thématique agricole, la délégation a pu ainsi mieux apprécier combien la puissance de l'agronégoce, de ses grands propriétaires fonciers qui pratiquent une agriculture industriellement intégrée et rémunératrice, face à l'agriculture familiale « nourricière » de petite taille et intégrant des minorités, influence fortement le paysage agricole brésilien.

Ainsi, plusieurs intervenants ont mis en avant les freins au développement de l'agriculture brésilienne : les problèmes d'infrastructures de transport (routes déficientes, absence quasi-totale de chemin de fer, transport fluvial peu développé) mais aussi d'irrigation ; la forte dépendance aux importations d'engrais (plus de 70 %) qui influent sur les coûts de production ; les questions de régularisation foncière et de réforme agraire non résolues et les inégalités très fortes en termes de répartition du foncier ; les problèmes de durabilité environnementale (déforestation, émission de gaz à effet de serre), la pauvreté rurale persistante et les migrations.

III. LA POLITIQUE EN FAVEUR DES FEMMES : DU COMBAT PRIORITAIRE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES À LA PROMOTION DE LEUR AUTONOMIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

La question de la place des femmes et de son évolution au sein de la société brésilienne, troisième et dernier axe du déplacement de la délégation au Brésil, a pu être approfondie lors des entretiens à Brasilia avec le groupe « femmes » du Parlement, avec la Secrétaire exécutive (vice-ministre) du Secrétariat des politiques en faveur des femmes, Mme Lourdes Maria BANDEIRA, et avec la directrice en charge des politiques du travail et de l'autonomie économique des femmes, Mme Tatau GODINHO.



Entretien avec le Président Eduardo Barbosa et la vice-ministre Lourdes Maria Bandeira, à la Chambre des députés

La délégation a également échangé sur ce point avec la « Marche des femmes » qu'elle a pu rencontrer à Sao Paulo.

A. UNE POLITIQUE D'ÉGALITÉ RÉORIENTÉE VERS LA PROMOTION DE L'AUTONOMIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES FEMMES

La politique en faveur des femmes doit s'apprécier au regard d'une société brésilienne marquée par une tradition machiste et patriarcale encore fortement ancrée dans les mentalités, par l'influence toujours prégnante de l'Église catholique et celle grandissante des églises évangélistes, et par le cumul des discriminations.

Cette politique s'est longtemps concentrée sur la lutte contre les violences domestiques (loi « Maria da Penha » de 2006).

Mais avec l'élection de la présidente Dilma ROUSSEFF en octobre 2010, on assiste à une réorientation de la politique d'égalité vers la promotion de l'autonomie économique et sociale des femmes, rejoignant pour partie la lutte contre la pauvreté. Les actions prioritaires du gouvernement visent alors à développer l'accès au marché du travail, à réduire les inégalités salariales et à faciliter la conciliation entre vie professionnelle et tâches domestiques. La lutte contre la violence n'est pas abandonnée, mais elle doit s'articuler avec cette nouvelle priorité.

La situation de l'égalité réelle des droits entre les femmes et les hommes au Brésil a été longuement présentée par la vice-ministre, Mme Lourdes Maria BANDEIRA.

S'agissant de la lutte contre les violences faites aux femmes, qui demeure une priorité, elle a fait observer que ce n'est qu'en 2012 que la constitutionnalité de la loi « Maria da Penha » a été reconnue.

Loi-phare pour la protection des femmes contre les violences domestiques, elle qualifie juridiquement la violence domestique comme une des formes de violation des droits humains. Elle permet que les agresseurs soient pris en flagrant délit, prévoit l'éloignement des maris violents et des peines de prison préventive en cas de menaces pour l'intégrité physique de la femme.

Elle introduit également de nouvelles règles de procédures et de nouvelles attributions de compétences pour faciliter l'accès des femmes à la justice, renforcer leur protection et accélérer les procédures. Il en est ainsi de l'enregistrement systématique des plaintes, de la création au sein des juridictions de chambres spécialisées dans les violences domestiques, alliant compétences civiles et criminelles, et de la mise en place d'un service national d'appel gratuit (« Ligne 180 ») qui reçoit 20 000 appels par jour. Sur ce dernier point, la vice-ministre a annoncé à la délégation que son ministère se tient à la disposition de l'ambassade de France pour développer un projet d'extension de la ligne d'appel 180 pour les Brésiliennes résidant en France.

Mme Lourdes Maria BANDEIRA a par ailleurs indiqué que des centres frontières sont également mis en place pour permettre la prise en charge de femmes brésiliennes résidant à l'étranger (un centre est prévu à la frontière avec la Guyane).

Elle a précisé que 27 maisons spéciales de prise en charge de femmes victimes de violences (une par État) vont être créées : l'objectif est de réunir dans un même lieu l'ensemble des administrations et services permettant une prise en charge globale d'une femme victime de violences. Pour compléter le dispositif pour les personnes qui ne pourraient pas se rendre dans la capitale de l'État, deux unités mobiles seront mises en place par État ainsi qu'un bateau sur l'Amazone.

Si la loi est globalement approuvée malgré sa dimension répressive, la vice-ministre a révélé qu'elle n'a pas permis de diminuer le taux de mortalité des femmes par agression : 100 000 féminicides ont été recensés en 2011, soit un taux de 5,43 % supérieur à celui de 2010 (5,41 %).

Sur la question du droit à l'avortement, Mme Lourdes Maria BANDEIRA a reconnu qu'il s'agit d'un sujet encore très sensible au Brésil, du fait du poids des églises. L'avortement reste interdit et condamné pénalement, sauf dans les cas de risque vital pour la mère, de grossesse consécutive à un viol ou depuis 2012 pour les fœtus encéphaliques.

Elle a précisé qu'il existe moins de 50 services pratiquant les interruptions volontaires de grossesse dans les hôpitaux et que de surcroît les médecins peuvent alléguer la clause de conscience pour refuser de pratiquer un avortement. D'après la vice-ministre, 600 000 femmes mourraient chaque année des suites d'un avortement clandestin.

Concernant enfin l'égalité économique, la vice-ministre a souligné que l'action du gouvernement s'est concentrée sur trois priorités depuis 2013 : l'augmentation du salaire minimum, qui touche en priorité les femmes (200 euros), l'augmentation des emplois formels et l'augmentation du nombre de femmes dans les secteurs économiques plus valorisés (bâtiment), par la mise en œuvre d'une politique quasi exclusive de qualification professionnelle et d'encouragement à l'entrepreneuriat (8 millions de femmes ont bénéficié d'une formation professionnelle). Elle a par ailleurs ajouté qu'une politique de revalorisation des métiers féminins commence à voir le jour (ex-aides-soignantes).

Elle a précisé que le congé maternité de 120 jours peut être étendu à 180 jours par adhésion de l'employeur et que l'augmentation du nombre de crèches est également une priorité : aujourd'hui, 23 % des enfants de 0 à 3 ans sont en crèches contre 9 % en 2000. Les femmes ont principalement accès aux politiques sociales : le programme *Brasil sem miseria* a bénéficié avant tout aux femmes et la *Bolsa familia* est attribuée à 93 % à des femmes.

La vice-ministre a néanmoins fait valoir que les inégalités persistent en matière d'accès à l'emploi et de rémunération. Le taux d'activité des femmes est de 64 % et celui du chômage de 11 % contre respectivement 85 % et 6 % pour les hommes. De même, bien que les femmes soient plus scolarisées que les hommes, leurs salaires sont inférieurs de 30 % pour les mêmes formations et la même activité. Le revenu moyen annuel est de 8 000 US\$ pour une femme contre 14 600 US\$ pour un homme.

L'enjeu que représente la loi sur le statut du travailleur domestique est emblématique de ce cumul de discriminations. Ce secteur est celui qui emploie le plus de femmes, puisque 17 % des femmes actives brésiliennes sont des travailleuses domestiques (6,5 millions). C'est également le secteur qui compte parmi les pires conditions de travail, marquées par la précarité et l'exploitation, voire la violence et l'abus sexuel. Bien que la loi ait été adoptée, les décrets d'application n'ont toujours pas été pris.

À l'occasion de son séjour à Rio de Janeiro, la délégation a pu découvrir le projet *Bebel* porté par l'organisation de solidarité internationale PlaNet Finance au bénéfice de femmes en situation de précarité. Ce projet a pour objectif de lutter contre l'exclusion socio-économique de femmes en situation de vulnérabilité sociale, vivant dans un quartier précaire près du centre de Rio (quartier de la Praça da Bandeira) dépourvu de services publics. Il s'agit d'un programme personnalisé pour 100 femmes de la communauté, âgées de 18 à 60 ans, ayant développé une activité génératrice de revenus ou ayant les capacités et le projet d'en démarrer une. Financé par la commission européenne et le ministère des droits de l'homme, ce programme d'une durée de deux ans repose sur trois piliers :

- La dispense de cours d'éducation financière, de langues étrangères (anglais, espagnol) et de formations techniques (artisanat) avec un accompagnement personnalisé par une assistante sociale ;
- L'accès au microcrédit pour des femmes qui veulent créer leur entreprise ou développer leur affaire (et, notamment, régularisation d'emplois jusqu'ici informels) ;
- L'amélioration des conditions de vie des familles des participants au projet (500 personnes) et de la situation économique du quartier.

La directrice du projet, Mme Maud CHALAMET, a souligné qu'il avait d'ores et déjà grandement contribué à l'inclusion sociale des femmes du quartier (suivi social, visites médicales, formation, action de prévention à l'encontre de la prostitution) et permis de faire émerger une communauté d'entraide très active. Les projets de microcrédit sont en revanche encore en cours de développement.

Elle a estimé regrettable que ce projet structurant prenne fin en 2015 alors qu'il commence tout juste à porter ses fruits et qu'il a besoin d'un accompagnement. PlaNet Finance est donc à la recherche de nouvelles sources de financement pour pérenniser son action.

Observant qu'aujourd'hui seuls deux ou trois projets ont bénéficié du microcrédit, la délégation s'est en revanche interrogée sur l'opportunité de la prolongation de cette mesure, car l'accès au crédit est très facile au Brésil. Depuis 2011, la Présidente Dilma ROUSSEFF a mis en place le microcrédit productif (achat pour une entreprise) au taux de 0,6 %. Pourtant, plutôt que de faire appel au microcrédit, les femmes préfèrent régulariser leurs entreprises car, en contrepartie, elles ont accès aux soins et à la retraite.

B. LA FAIBLE PARTICIPATION DES FEMMES À LA VIE POLITIQUE

Il est à noter qu'au Brésil, les femmes ont occupé ou occupent les postes ministériels les plus importants et que le pays a élu pour la première fois une femme à la présidence de la République en 2010 et aurait pu voir deux candidates s'affronter au second tour de la présidentielle qui s'est déroulé le 28 octobre 2014.

Par ailleurs, c'est en 1932 que les femmes brésiliennes obtiennent le droit de vote, bien avant les femmes françaises, et la Constitution fédérale brésilienne de 1988 a été une vraie conquête pour elles, car elles ont obtenu l'égalité des droits. À partir de là, des avancées ont pu voir le jour.

Pour autant, la présence des femmes aux élections locales, notamment municipales (plus de 5 000 communes au Brésil), reste très faible. Il reste difficile de les attirer vers la politique et donc d'atteindre les quotas qui leur sont réservés (30 % des inscriptions sur les listes électorales).



Rencontre avec « PlaNet Finance » à Rio Janeiro



Réunion de travail avec le groupe « Femmes » du Congrès fédéral

La réunion organisée au Congrès autour de la *procuradoria* spéciale « femmes » du Sénat (la sénatrice Vanessa GRAZZIOTIN), du secrétariat des femmes de la Chambre des députés (*procuradoria* et front parlementaire) et de la coordinatrice du groupe femmes (la députée Jo MORAES), fut l'occasion pour la délégation d'échanger sur la situation de la représentation des femmes au Congrès fédéral et de prendre connaissance de l'existence d'un groupe de femmes parlementaires qui transcende les partis et dont le but est d'augmenter la représentation des femmes au Parlement. Les femmes élues se sont organisées, sont très unies et ont institutionnalisé leur solidarité au Sénat (Parquet spécial) et à la Chambre des députés (Parquet spécial, secrétariat, groupe) pour promouvoir la place des femmes au sein du Parlement.

Cela étant, les femmes ne représentent que 8 % des députés (27 % en France) et 12 % des sénateurs (25 % en France) et il y a très peu de femmes représentant la diversité : peu de femmes noires, encore moins de femmes indigènes.

Selon les interlocutrices de la délégation, cette faible représentation des femmes tient à la croissance des violences dont elles font l'objet, à des facteurs culturels (la société brésilienne est machiste et la femme sous-estimée) et aux difficultés financières qu'elles rencontrent, qui rendent plus difficile leur inclusion politique.

L'entretien à Sao Paulo avec la SOF (*Sempreviva Organização Feminista*), association créée en 1963, qui est devenue en 2000 le secrétariat opérationnel du mouvement de la marche mondiale des femmes au Brésil, a permis de rappeler que la France et le Brésil sont concernés par des sujets communs en matière de droits des femmes, notamment le débat sur l'avortement, les violences domestiques, l'autonomisation économique des femmes et la prostitution.

La « marche des femmes », qui effectue un travail de sensibilisation sur les droits des femmes auprès des populations défavorisées, s'est déclarée préoccupée par la montée en puissance des églises évangéliques. La candidate à l'élection présidentielle Marina DA SILVA en était une représentante, et ses conséquences sur les droits des femmes, qu'il s'agisse de l'avortement, déjà interdit au Brésil sauf cas exceptionnels, ou de la prostitution.

La SOF a rappelé son opposition de principe à la prostitution et par voie de conséquence au projet de légalisation et d'encadrement des « travailleurs du sexe », au motif qu'une régularisation conduirait *de facto* à légitimer la prostitution et à en faire un travail comme un autre. Elle estime que l'État devrait au contraire avoir des politiques actives pour sortir les femmes de la prostitution.

Lors de tous ces entretiens, la délégation sénatoriale a pu mesurer, en dépit de leur inachèvement, les progrès incontestables réalisés par le Brésil en matière d'égalité des genres. Ces résultats positifs tiennent à deux facteurs clés : les progrès enregistrés en matière d'éducation et de santé, et l'investissement croissant des femmes dans la vie politique.

CONCLUSION

Au cours de son séjour, la délégation a eu l'occasion de découvrir avec un très grand intérêt deux actions éducatives menées, l'une dans la favela Vila Prudente située dans la zone Est de Sao Paulo, l'autre dans le complexe de favelas de Marê à Rio de Janeiro.

Elle a été particulièrement sensible à l'action conduite par l'ONG franco-brésilienne "*Arca do saber*" (littéralement, « Arche de connaissance »), créée en 2001 par des religieuses françaises pour gérer une école maternelle au sein de la favela Vila Prudente, peuplée d'environ 17 000 habitants. Avec le changement de la politique d'éducation de la ville, l'école a été transformée en centre pédagogique et culturel, subventionné à 90 % par les services sociaux de la mairie de Sao Paulo.

Ce centre permet de compléter l'enseignement public de 120 enfants, âgés de 6 à 14 ans. Les enfants reçoivent un soutien scolaire, participent à des activités sportives et culturelles, bénéficient de deux repas équilibrés par jour et d'une aide psychologique hebdomadaire. En outre, un atelier d'artisanat présent dans les locaux permet de fournir du travail aux femmes de la communauté.

En plus de favoriser la réussite scolaire, l'objectif de l'association est de faciliter l'insertion professionnelle des élèves. Dans cette perspective, le président de l'association, M. Fred RIO, a interrogé la délégation sur la possibilité d'une aide éventuelle du groupe d'amitié, soit pour l'achat de deux ordinateurs pour les cours de soutien scolaire, soit pour la prise en charge de la formation linguistique et didactique des trois enseignantes de français, qui sont elles-mêmes habitantes de la favela, pendant deux semaines en France.

La visite de l'école *Uerê*, située dans l'une des plus grandes favelas de Rio de Janeiro (200 000 habitants), a permis à la délégation de prendre la pleine mesure du poids des inégalités et du règne de la violence dans les favelas « non pacifiées ». Elle s'est déroulée sous escorte militaire, en présence du général commandant les forces armées déployées dans les favelas de Rio, afin que soient réunies les conditions de sécurité maximales. Non encore « pacifié » (des unités de la police pacificatrice devraient y être installées au début de 2015), le complexe de Marê est fortement sous l'emprise des gangs et des trafiquants de drogue.



Visite de l'école Uerê dans le complexe de favelas de Marê

L'école accueille plus de 400 enfants et adolescents vivant dans la favela. La pédagogie "Uerê-Mello" (du nom de sa fondatrice et directrice Yvonne BEREZZA de MELLO) y est appliquée, permettant de restaurer les capacités d'apprentissage des enfants exposés quotidiennement à la violence et souffrant de troubles cognitifs.

Plusieurs expatriés français contribuent à titre bénévole à l'action éducative dispensée dans l'établissement, malgré les conditions de sécurité difficiles auxquels ils s'exposent.

L'école *Uerê* est financée entièrement par des dons et contributions et ne bénéficie pas de subventions publiques. EDF participe à cet effort par le parrainage d'un enfant. Le professeur de musique a évoqué la possibilité d'un soutien du groupe d'amitié pour la prise en charge de la formation des enseignants.

Les résultats de l'école sont exceptionnels dans cet environnement très défavorisé, à tel point qu'elle a obtenu l'inscription de quatre de ses élèves dans des universités, sans passer par le « *vestibular* » (concours d'accès à l'université).

La venue de la délégation a été l'occasion pour le Consul général de France, M. Brice ROQUEFEUIL, de remettre les insignes de chevalier de la Légion d'honneur à Mme Yvonne BEZERRA de MELLO lors d'une cérémonie organisée à la résidence consulaire. Francophone et francophile, Mme de MELLO est une personnalité exceptionnelle, qui intervient régulièrement dans le débat d'idées sur les sujets de société. Elle s'était notamment insurgée contre les expéditions punitives menées par des « *justiciers des rues* » (de jeunes gens issus des classes moyennes) à l'endroit de délinquants pris en flagrant délit de vol ou d'agression.

La remise de cette décoration a fait partie des moments forts du séjour de la délégation. Elle vient récompenser l'engagement d'une femme en faveur de l'éducation des enfants des rues ou en situation de grande détresse et témoigner de la force des liens d'amitié entre la France et le Brésil.



Hémicycle du Sénat brésilien

Ce déplacement, particulièrement dense, a donc permis d'apporter à la délégation du groupe interparlementaire d'amitié France-Brésil des éléments importants d'information sur **les défis actuels des politiques sociales volontaristes en faveur d'une société brésilienne plus égalitaire.**

La délégation sénatoriale a ainsi pu mesurer l'impact de chacun des trois dossiers sur la réduction de la pauvreté. Mais malgré les succès enregistrés, les inégalités subsistent : 1 % de la population dispose de 17 % des richesses du Brésil. De surcroît, les résultats sont encore fragiles (hausse de l'inflation) et les programmes sociaux doivent être consolidés pour permettre aux classes sociales moyennes les plus modestes de ne pas retomber dans la pauvreté. Selon les indices officiels, 22 % de la population seraient toujours vulnérables et 18 % seraient toujours menacés par le spectre de la faim. Le chemin est encore long vers un rapprochement plus égalitaire des conditions de vie des 200 millions de Brésiliens.

La question est effectivement posée de savoir si le Brésil va consolider les résultats acquis et parvenir durablement à vaincre et surmonter la pauvreté, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'amélioration du bien-être de la population.

Pour l'heure, les décideurs politiques sont invités à « changer de logiciel » et à satisfaire des aspirations populaires qui appellent des réponses structurelles. En effet, le Brésil a besoin de réformes inscrites dans la durée, pour poursuivre sa construction d'une société plus juste.

PROGRAMME DE LA MISSION

Lundi 1^{er} septembre

19h25 Arrivée à **Brasilia**.

Mardi 2 septembre

9h00 **Petit déjeuner de travail** à l'hôtel avec :

M. Gaël de Maisonneuve, chargé d'affaires, M. Jean-Paul Rebaud, conseiller culturel, M. Vincent Larrouzé, conseiller pour les affaires globales ; Mme Elena Tonev, première secrétaire à la chancellerie ; M. Bertrand Camacho, conseiller économique ; M. Patrick Risselin, conseiller pour les affaires sociales ; Mme Mylène Testut Neves, conseillère agricole régionale ; Mme Christine Cabuzel, conseillère pour les affaires de propriété intellectuelle.

11h00 **Rencontre avec M. Daniel Balaban**, Directeur du PAM et du Centre d'excellence contre la faim.

13h00 Séquence agricole :

Déjeuner avec les parlementaires du Front parlementaire de l'agro-négoce.

14h00 **Rencontre avec M. João Henrique Hummel**, Directeur exécutif du FPA, et le **Président de l'Institut Pensar Agro**.

15h00 **Entretien avec M. Walter Bianchini**, Secrétaire à l'Agriculture familiale, du ministère du développement agraire.

16h30 Séquence au Parlement :

Rencontre avec la Procuradoria spéciale « femmes » du Sénat, **Mme Vanessa Graziotin**, avec le secrétariat des femmes de la Chambre des Députés (front parlementaire et procuradoria), et la députée coordonnatrice du groupe femmes de la Chambre, **Mme Jo Moraes**.

Entretien avec **M. Cristovam Buarque**, Sénateur du District fédéral, PDT.

Rencontre avec le député **M. Eduardo Barbosa** (PSDB), Président de la commission des relations extérieures et de la défense nationale, et **les membres brésiliens du groupe d'amitié**.

Visite du Congrès.

19h00 **Dîner à la Résidence de France**.

Mercredi 3 septembre

- 8h30** Séquence agricole :
Visite de l'Embrapa Cerrados (40 km de Brasilia).
- 12h45** Séquence politique :
Déjeuner avec Mme Mônica Valente, Secrétaire aux Relations internationales du PT.
- 15h00** **Entretien** avec **Mme Lourdes Maria Bandeira**, vice-ministre du Secrétariat des politiques en faveur des femmes et **Mme Tatau Godinho**, directrice en charge des politiques du travail et de l'autonomie économique des femmes.
- 16h30** Séquence santé/médicaments :
Entretien avec **M. Carlos Gadelha**, Secrétaire du Département de la science, de la technologie et des investissements stratégiques du ministère de la Santé.
- 18h30** **Départ pour l'aéroport de Brasilia.**
- 22h04** **Arrivée à São Paulo.**

Jeudi 4 septembre

- 8h30** Séquence « médicaments » :
Petit déjeuner chez Sanofi Brésil, en présence de **M. Patrice Zagamé**, Président, et de **M. Hubert Guarino**, Directeur général.
- 10h30** **Rencontre avec Interfarma** (Dr Antônio Britto), association des laboratoires de recherche travaillant au Brésil.
- 12h30** **Déjeuner** avec **Mme Nadia Campeão**, maire adjointe de São Paulo.
- 15h00** **Rencontre** avec des représentants du « **Mouvement des sans-terre** » (MST)
- 16h00** **Rencontre** avec des représentants du « **Mouvement des affectés par les barrages** » (MAB)
- 17h00** **Rencontre** avec le syndicat **CUT** (Central Única dos Trabalhadores).
- 20h00** **Dîner libre.**

Vendredi 5 septembre

- 10h00** **Visite des locaux et rencontre avec l'ONG d'origine française « Arca do Saber ».**
- 13h00** **Déjeuner avec M. Damien Loras, Consul général, et Mme Marie-Christine Lang, Consul adjoint.**
- 15h00** **Rencontre avec « la marche des femmes » (« Marcha das Mulheres »).**
- 20h19** **Départ pour Belo Horizonte.**
- 21h37** **Arrivée à Belo Horizonte.**

Dimanche 7 septembre

- 19h30** **Arrivée à Rio de Janeiro**

Lundi 8 septembre

- 10h00** **Visite de la Fiocruz avec M. Wilson Savino. Visite des installations et entretiens.**
- 12h00** **Déjeuner à la Fondation.**
- 14h30** **Visite de l'école Uerê, dans le complexe de Marê (enseignement spécialisé pour enfants déscolarisés et victimes de maltraitements).**
- 19h00** **Cérémonie de remise de la Légion d'Honneur à Mme Yvonne Bezerra de Mello, fondatrice et directrice de l'école Uerê, à la résidence du Consul général, M. Brice Roquefeuil.**

Mardi 9 septembre

- 10h30** **Rencontre avec Planète Finance.**
- 13h30** **Départ pour l'aéroport.**

Mercredi 10 septembre

- 8h20** **Arrivée à Paris.**