

Comércio Agrário como Caso de Teste para Condições de Comércio Mun- dial Justo

Tese conjunta:
Comissão Alemã Justitia et Pax
Katholische Landvolkbewegung
Katholische Landjugendbewegung

108p

Série
Justiça e Paz

Série Justiça e Paz
Editor: Comissão Alemã Justitia et Pax
Redação: Gertrud Casel

Comércio Agrário como Caso de Teste para Condições de Comércio Mundial Justo.
Tese conjunta da Comissão Alemã Justitia et Pax, do Katholische Landvolkbewegung e
do Katholische Landjugendbewegung.

Série Justiça e Paz, Caderno 108p
Redação: Dr. Hildegard Hagemann
ISBN 978-3-932535-95-6
Bonn, setembro de 2006

Distribuição:
Justitia et Pax, Kaiserstr. 161, D - 53113 Bonn,
Tel: +49-228-103217 – Fax: +49-228-103318 - Internet: www.justitia-et-pax.de
E-Mail: Justitia-et-Pax@dbk.de

Conteúdo

Índice	3
Prefácio	5
Membros do grupo de trabalho	7
Comércio agrário como caso de teste para condições de comércio mundial justo	11
1. O comércio agrário mundial como problema	11
2. Desafios éticos e de ordem política	15
3. Padrões sociais e éticos para uma reforma do comércio agrário mundial	17
4. Balanço crítico da WTO e de seu acordo agrário	22
5. Perspectivas de reforma	26
Sumário	32

Prefácio

A história do relacionamento entre os países do sul e do norte pode ser descrita significativamente pelo comércio. Os países do norte sempre tiveram interesse em obter produtos baratos das zonas tropicais e subtropicais para o comércio local e para a garantia de alimentos, e sempre tiveram como objetivo a extensão do mercado para seus próprios produtos. Por várias razões, os países do sul mal puderam articular seus interesses em tempo e com eficiência, muito menos persegui-los. Com a fundação da Organização Mundial de Comércio (WTO) em 1995, planejava-se criar uma entidade que poderia igualar as situações iniciais desiguais do comércio, e na qual todas as nações membras pudessem exigir os mesmos direitos, e estivessem sujeitos às mesmas obrigações. Uma condição para isso foi o estabelecimento de um grupo de negociação, cujo objetivo seria o desenvolvimento dos países mais pobres e da promoção de seus potenciais.

O comércio agrário assume um papel muito importante nestas negociações, pois aqui trata-se ou de um alimento, ou de produtos cultivados ao invés de alimentos, como p. ex. borracha, sisal ou açúcar. Desta forma, as regras do comércio agrário mundial seguem não somente considerações econômicas, como também critérios ecológicos e de direitos humanos.

À primeira vista, parece haver nos debates públicos uma oposição entre os objetivos e interesses dos agricultores locais, quando se trata da abertura dos mercados para exportação agrária e da proteção da agricultura nacional. Já antes da última Conferência dos Ministros em Cancún em 2003, a Comissão Alemã *Justitia et Pax* expressou sua crítica às possíveis consequências de uma liberação do comércio agrário, como também exigiu a redução de subsídios agrários, para que o atual grupo de negociações pudesse transformar-se realmente num grupo de desenvolvimento, como havia sido estipulado em Doha. Por outro lado, as organizações alemãs de agricultores realçaram sua preocupação com a possível transformação estrutural da indústria agrária local, como consequência da redução de subvenções para produtos agrários europeus. Argumentos semelhantes repetem-se nas discussões referentes à ordem do mercado de açúcar. Parece difícil intermediar e quase impossível reconciliar os diferentes interesses da população agrícola dos países do sul e do norte. No entanto, existe concordância entre os políticos agrários e de desenvolvimento quanto ao objetivo de eliminação da pobreza e da fome. Para combater efetivamente a fome e a pobreza, é necessário que se encontrem os interesses da política de desenvolvimento com os da política agrária.

Além disso, o mercado agrário também afeta aspectos ecológicos. Desta forma, o valor dos alimentos e da preservação do meio ambiente, e o cultivo de outros produtos agrícolas necessários à subsistência devem ser redescobertos e redefinidos, mas especialmente o direito humano à nutrição.

Nesta tese conjunta, a *Justitia et Pax*, o KLB e o KLJB analisaram os diferentes interesses dos agricultores e das agricultoras do norte e do sul no comércio agrário: quais são as oposições supostas, quais as reais, onde há objetivos ou pontos de partida em comuns para estratégias conjuntas. A análise baseia-se em critérios éticos e de direitos humanos, que também são ponto de partida para a formulação de padrões sociais e éticos para uma reforma do comércio agrário mundial. Nesta base, será feito por um lado um balanço crítico da WTO e de seu acordo agrário, por outro lado serão deduzidas as perspectivas para reformas consequentes. Nesta ocasião torna-se evidente que, a longo prazo, não haverá oposição entre as perspectivas sociais e éticas, e os objetivos econômicos.

Baseando-se nos ensinamentos sociais católicos, os políticos eclesiais de desenvolvimento e agricultura procuraram uma maneira de desenhar as lutas de trincheiras, cuja veemência é determinada por um lado pela preocupação de existência das famílias agricultoras no norte, e por outro lado pela fome e pela preocupação de sobrevivência das populações no sul. Entretanto, somente através da colaboração entre a política agrária e de desenvolvimento no norte e no sul será possível encontrar soluções para uma agricultura capaz de cumprir suas funções diferentes de nutrição, ecologia e união social. Um primeiro passo nesta direção já foi tomado: com este documento serão lançados pela primeira vez impulsos para o diálogo entre associações de agricultores e grupos de política de desenvolvimento na Alemanha. Mesmo após a conclusão das negociações na WTO e da possível concordância dos países membros sobre um acordo agrário, ainda será necessária a implementação e o acompanhamento crítico de uma mudança estrutural da agricultura em todos os países, de acordo com critérios sociais e ecológicos. A intenção deverá aplicar-se também aos países e às populações que não são membros da WTO, mas que da mesma forma estão comprometidos aos objetivos das Nações Unidas em respeito à eliminação da pobreza e ao pleno poder das populações, ao desenvolvimento durável, e à criação de uma parceria para o desenvolvimento.

Bonn, 6 de dezembro de 2005

Bispo Dr. Reinhard Marx, Presidente da Comissão Alemã *Justitia et Pax*

Esta tese foi preparada pelo sub-grupo "Mercado Agrário e Comércio" da Comissão Alemã Justitia et Pax.

Os membros do grupo de trabalho são:

Dr. Johannes Wallacher (Vors.)	Institut für Gesellschaftspolitik Hochschule für Philosophie München
Norbert Bolte	ADVENIAT
Dorothee Fiedler	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Sr. Ingrid Geißler	Netzwerk Afrika Deutschland
Lothar Kleipass	Internationaler Landvolkdienst der Kath. Landvolkbewegung (ILD)
Alicia Kolmans	MISEREOR
Prof. Dr. Markus Vogt	Philosophisch-Theologische Hochschule Benediktbeuern
como parceiros de cooperação:	
Hermann Kroll-Schlüter	Kath. Landvolkbewegung Deutschlands (KLB)
Christian Schärtl	Kath. Landjugendbewegung Deutschlands (KLJB)

Autor da tese:
Dr. Johannes Wallacher

Redação:
Dr. Hildegard Hagemann



A Comissão Alemã Justitia et Pax

- é uma rede de atuadores eclesiais que tratam de questões internacionais,
- faz contribuições para a promoção de desenvolvimento, direitos humanos e paz,
- mantém diálogo constante com parlamento, governo, partidos e organizações sociais relativo a estas questões.

A Comissão Alemã Justitia et Pax representa uma forma de "mesa redonda" das instituições e organizações católicas ativas na área de responsabilidade internacional da igreja na Alemanha. Justitia et Pax é sua voz comum na sociedade e na política. Desta forma, mantêm-se conscientes as questões de justiça e paz dentro da sociedade.

Justitia et Pax elabora contribuições da igreja para a política de desenvolvimento, de paz e de direitos humanos na Alemanha. Mantém diálogo contínuo com parlamento, governo, partidos e entidades sociais sobre estas questões. Além disso, Justitia et Pax desenvolve conceitos para o trabalho internacional da igreja.



O Katholischer Landvolkbewegung Deutschlands (KLB – movimento católico rural) é uma associação de fé, educação e ação. Ela atua e engaja no espírito do Evangelho. Ela mantém a cristandade presente na cultura rural; ao mesmo tempo, abre caminhos novos nos quais o povo de Deus possa tomar consciência de si próprio e aprofundar sua fé.

A fé em Deus e em sua mensagem é a base e o incentivo à ação. Desta fé nasce a confiança na presença ativa de Deus dentro de nós, em todas as pessoas e em todo o mundo. Dos presentes de Deus nasce sua responsabilidade, que afeta tanto o indivíduo como a comunidade de fiéis.

Como parte da igreja, que é sinal e instrumento de salvação, a KLB quer dar forma à convivência e assumir responsabilidade.

As estruturas de suporte da responsabilidade da KLB são: sócios e suas contribuições, círculos de amigos e de incentivo, participação de famílias como sócios.

A KLB atua em cooperação com as escolas populares rurais, organiza fóruns e manifestações anuais.

Estas estruturas são estabelecidas e fundadas nas diferentes relações das dioceses, nas origens históricas, e nas intenções especiais dos bispos.

Um enfoque especial é a colaboração internacional e o serviço de desenvolvimento internacional. Até o presente, o KLB pôde realizar 29 projetos na África, Ásia, América Latina e Europa, em colaboração com organizações parceiras nacionais.

Contato:

Katholische Landvolkbewegung Deutschland
Drachenfelsstr. 23
53604 Rhöndorf/Rhein
Tel. ++49-2224-71031 - Fax ++49-2224-78971
bundesstelle@landvolk.de; www.klb-deutschland.de



O Katholische Landjugendbewegung Deutschlands e.V. (KLJB – movimento católico rural de jovens) é uma associação de jovens com um total de 70.000 membros a nível nacional. Ela defende os interesses de jovens nas áreas rurais. No KLJB, os jovens dão forma à vida rural. Em trabalhos em grupo, festas, atividades de lazer e férias, e outras ações, os jovens tornam-se ativos para iniciar mudanças na área rural.

A área rural é sua área de vida e de ação. É aqui que os jovens tomam iniciativa para um desenvolvimento durável e prometedora, i. e. para ecologia, solidariedade, comunidade e justiça, e para uma igreja rural viva. Como associação nacional de jovens, o KLJB atua e representa os interesses dos jovens católicos rurais na política, igreja e sociedade. Ela assume direitos de participação e responsabilidade e participa da formação do futuro.

Como associação, o KLJB tem organização democrática. As presidências eleitas de cada nível da associação defendem os interesses a nível mais alto da associação. O trabalho da associação de jovens é mantido e tornado possível principalmente pelo empenho voluntário dos responsáveis na associação.

O KLJB também faz parte do movimento internacional de jovens agrícolas e rurais católicos (MIJARC) a nível europeu e mundial. Através de encontros, intercâmbio, parceria e solidariedade, são capazes de abrir caminhos novos ao mundo e ampliar horizontes.

O movimento católico de jovens rurais entende-se como trabalho de jovens de auto-organização, e compromete-se ao princípio do trabalho voluntário. Ela presta trabalho de jovens e formação não-escolar como representante reconhecido na área de trabalho voluntário de jovens, segundo as estipulações da lei alemã de trabalho voluntário de crianças e jovens (KJHG, §11).

Contato:

Katholische Landjugendbewegung
Drachenfelsstraße 23
53604 Bad Honnef-Rhöndorf
Tel.: ++49-2224-9465-0 - Fax: ++49-2224-9465-44
bundesstelle@kljb.org; www.kljb.org

Comércio agrário como caso de teste para condições de comércio mundial justo

1. O comércio agrário mundial como problema

Atualmente há mais de um bilhão de pessoas vivendo em condições de extrema miséria, e mais de 850 milhões ameaçadas pela fome. À primeira vista, parece paradoxo que a maior parte dos pobres vive em áreas rurais e subsiste da agricultura, i. e., onde são produzidos principalmente alimentos. Uma explicação para isto é que a fome é menos um problema de falta de oferta de alimentos, mas sim o resultado de estruturas políticas, jurídicas e econômicas insuficientes. Mesmo que este déficit estrutural varie de um lugar para outro, e que hoje em dia, mais do que nunca, o grupo dos assim-chamados países em desenvolvimento difira quanto ao poder econômico e a outros indicadores de desenvolvimento, é especialmente nos países mais pobres que se mostram aspectos comuns relevantes. Mesmo em países de economia progressiva, como o Brasil ou a Índia, são encontrados problemas semelhantes devido à distribuição interna extremamente desigual.

Negligência da área rural em países em desenvolvimento

A área rural e a política agrária foram negligenciadas por muito tempo, tanto pelos respectivos governos, como pelos doadores na área de auxílio de desenvolvimento, de forma que faltavam não somente as devidas instituições como também a infraestrutura rural funcional para tratar das necessidades específicas dos pequenos agricultores. As famílias de pequenos agricultores, que nos países em desenvolvimento produzem a maior parte dos alimentos, têm também acesso insuficiente a terras, segurança jurídica e co-gestão democrática. Por terem, de maneira geral, menos formação formal, e pela falta de acesso a créditos e tecnologias adaptadas, quase não têm como desenvolver seu potencial produtivo. A isso soma-se o fato de que a política agrária nos países mais pobres ainda está voltada à exportação de alguns poucos produtos agrários, de forma que raramente ocorre um crescimento extensivo (pro-poor-growth) nas áreas rurais, o que seria essencial ao combate efetivo da pobreza.

„Aumento de interdependências e dependências mundiais“

Mesmo dependendo as chances de um desenvolvimento rural estável principalmente de reformas internas (p. ex. reformas de terras e agrárias), elas são determinadas também pelas estruturas de comércio agrário mundial, pois este influencia profundamente as condições para o desenvolvimento rural. Em princípio, isto aplica-se também à agricultura nos países industrializados, onde o setor agrário também é enfrentado por grandes desafios, devido aos entrelaçamentos globais crescentes e à resultante pressão da concorrência de mercado. A perda de estruturas e competências agrícolas independentes é um fator relevante tanto no sul como no norte, e que é agravada pela ligação econômica global sob as atuais condições desiguais da concorrência internacional.

Justamente os países mais pobres encontram-se num dilema difícil, que deve ser resolvido após consideração bem deliberada. Por um lado, estes países vêem a abertura da economia internacional como uma chance de impulsos de crescimento e divisas adicionais. Isso é também exigido pelas creditores, para que os países mais endividados possam liquidar suas dívidas. Por outro lado, a limitação das exportações a poucos produtos competitivos no mercado internacional (p. ex. ração animal) é ligada a uma transformação estrutural (monoculturas, concentração a poucas unidades grandes de produção), a qual ameaça a capacidade de subsistência própria da população nacional. De modo geral, são somente as produções agrícolas que dispõem de capital e solo suficiente, ou da estrutura industrial necessária, fatores essenciais para a produção de exportação. A grande maioria dos pequenos produtores agrícolas não é competitiva devido aos problemas acima mencionados.

Somente uma pequena parte dos rendimentos da exportação de alimentos e ração animal vem a beneficiar os trabalhadores agrícolas, de forma que estes processos de reestruturação geralmente vão às custas da garantia de nutrição da maioria da população, especialmente das mulheres e crianças. Muitos migram para as cidades. Com isso, perdem-se também conhecimentos tradicionais sobre o cultivo adequado às condições locais e sobre o preparo tradicional, bem como a solidariedade local. Isso contribuiu também para que um número crescente de países, antes capazes de subsistência, agora são obrigados a importar alimentos para a própria população; cada vez mais países tornam-se até importadores líquidos de alimentos. Também do ponto de vista econômico estas alterações trazem a ameaça de novos empobrecimentos, pois os agricultores e os consumidores nacionais tornam-se cada vez mais dependentes de fatores externos da economia mundial, sobre os quais os próprios governos não têm a

menor influência. Esses fatores são p. ex. a taxa de juros ou cursos de câmbio, bem como conseqüentemente os preços de mercado internacional também para sementes e adubos.

Erros de desenvolvimento nos países industrializados

Os países mais pobres também são dependentes da política agrária e comercial dos países industrializados. Especialmente relevante é o fato de que a concorrência global pelos mercados agrários resultou numa competição imensa de subvenções com uma variedade enorme de subvenções, a fim de garantir ou aumentar as chances de venda dos próprios produtos agrários. Esta "competição de subvenções" limita-se principalmente aos países industrializados, onde as subvenções de US\$ 300 a 360 bilhões atingiram uma ordem de grandeza muito além daquela de outros ramos econômicos. Isso afeta não somente as chances de venda dos países pobres, incapazes de manter este nível de subvenções, como também ameaça a subsistência agrícola, pois os mercados nacionais são inundados com produtos agrícolas de países industrializados, a preços abaixo daqueles de produção nacional, devido aos subsídios de exportação. O "dumping" de exportação resultou em algumas áreas em produção agrícola exagerada em relação à procura, o que sob as atuais condições de comércio internacional leva a superprodução de alimentos e à fome.

Outra consequência da subvenção competitiva e do aumento da comercialização da agricultura é o desenvolvimento errôneo nos países industrializados dentro dos setores econômicos e sociais. Assim, a concorrência pelas porções do mercado internacional causou preços baixíssimos e instáveis devido à subvenção de exportação, e ao mesmo tempo impede adaptações globais necessárias nos setores econômico e ecológico. Aos atuais preços internacionais, são poucos os agricultores até na Europa que conseguem produzir sem prejuízos. O atual sistema de múltiplas intervenções estatais foi incapaz de impedir a "morte" em massa, especialmente de produções agrícolas médias e pequenas, bem como um processo até agora desconhecido de concentração em cada vez menos e maiores produtores agrícolas.

Consequências ecológicas

Finalmente, o comércio agrário internacional – não somente pela maior concorrência, cada vez mais desorganizada – sofreu também enormes consequências negativas ecológicas, de grande importância para a agricultura e nutrição, pois nenhum outro ramo de comércio é tão dependente de um meio ambiente intacto. Além do gigantesco aumento de transporte, a direção unilateral rumo a aumento de produção incentivam

formas de agricultura e florestamento (monoculturas, desgaste de reservatórios naturais de água, uso de pesticidas, etc.) extremamente nocivas ao meio ambiente. Isso aumenta e agrava a pressão sobre os fundamentos naturais de vida como solo e água, que em muitos países em desenvolvimento já estão ameaçados pelas condições desfavoráveis locais, situação que é mais ainda reforçado por fenômenos causados pela pobreza. Muitas famílias pobres de pequenos produtores vêem-se obrigadas a trabalhar solos ecologicamente sensíveis (p. ex. florestas tropicais, encostas ameaçadas de erosão, sertão semi-árido) com baixa produtividade, e frequentemente exaustando os recursos da terra. Isso representa um fator relevante para a perda anual de 5-7 milhões de hectares de terra de cultivo, o que corresponde a aproximadamente metade da terra de cultivo na Alemanha. No entanto, a qualidade do solo e a garantia de água a longo prazo são condições imprescindíveis para combater a pobreza, fato que muitas vezes é ignorado por modelos econômicos unilaterais baseados apenas na renda.

A isso vem o fato de que as mudanças climáticas globais vêm agravando os extremos da circulação de água, resultando em secas e inundações, o que por sua vez afeta a agricultura, mesmo que em graus diferentes de acordo com as características locais. As prognoses são unânimes em afirmar que os países do sul sofrem mais por estas mudanças, os quais além do mais dispõem de menos recursos financeiros e tecnológicos para se adaptarem às novas condições. Finalmente, outro fator é o maior uso de tecnologia genética, cujos efeitos sobre as bases naturais de vida ainda não podem ser nem estimadas. No entanto, é de se supor que isso tenha consequências negativas sobre a variedade natural do nosso sistema ecológico.

2. Desafios éticos e de ordem política

As atuais estruturas do comércio agrário internacional estão consideravelmente deturpadas, aspectos ecológicos são extensivamente ignorados. As chances dos agricultores de participar do comércio agrário e obter lucros são extremamente desiguais, tanto a nível nacional como internacional. Com isso aparecem enormes desafios éticos e de ordem política. Outro fator agravante é que as ameaças ao meio ambiente afetam os agricultores de formas diferentes de acordo com a região. Além disso, há uma série de outras razões que demonstram que o comércio agrário não somente pode ser subordinado ao mercado livre e ao princípio da comercialização. Isso é estipulado principalmente pelo objetivo primordial de fornecer nutrição adequada a todas as populações e de combater a fome. Além disso, a proteção ao consumidor, bem como as várias funções benéficas da agricultura à sociedade, como a proteção das áreas rurais como região de cultura, incluindo a vida social e cultural, são partes destas razões.

O comércio agrário necessita pois uma ordem que permita uma concorrência justa, e que ao mesmo tempo não negligencie os benefícios da agricultura não voltada ao comércio. Sem dúvida, intervenções e pagamentos de transferência são necessários como também justificáveis. No entanto, o atual sistema com os diferentes subsídios e a competição resultante de subvenções entre as nações industrializadas, especialmente USA, Canadá, Japão, e a UE, está voltado quase que exclusivamente à luta por porções do mercado global, p. ex. por meio do aumento substancial do subsídio de exportação. Desta forma, este sistema contradiz a lei fundamental da justiça, pois o comércio agrário mundial é detorcido a favor das nações industrializadas, e os países pobres são expostos sem nenhuma proteção aos produtos altamente subsidiados do norte. Isso veio a causar também no norte uma perda de estruturas com consequências gravíssimas sobre a economia, sociedade e ecologia.

Tudo isso indica que um novo consenso ético sobre os valores fundamentais, chances econômicas e condições globais de cooperação, é imprescindível para a agricultura. A importância de clareza neste setor vai muito além do contexto agrário. Os mais recentes desenvolvimentos na luta por uma ordem de comércio mundial são evidência da eminente significação política e paradigmática de um acordo na área de comércio mundial agrário. Sem um compromisso viável para todos nesta área, as negociações paralizadas do "grupo de desenvolvimento de Doha" não terá muita chance de sucesso. Entretanto, um fracasso representaria um grande perigo para os esforços em direção a

uma ordem multilateral de todo o comércio mundial dentro do ramo da WTO, o que seria muito relevante especialmente para os países pobres. A volta para acordos bilaterais seria a todos os participantes e especialmente aos países pobres a pior alternativa, pois estes últimos teriam mais dificuldades ainda em defender seus interesses.

3. Padrões sociais e éticos para uma reforma do comércio agrário mundial

O ser humano deve encontrar-se ao centro de todos os desenvolvimentos e portanto da economia e de sua configuração política. Esta premissa não pode ser sacrificada a favor de outros objetivos ou de interesses ideológicos. Ela tem sua base na dignidade humana que pertence a todos os seres humanos da mesma forma, e é o fundamento dos direitos humanos, que incluem não somente os direitos civis e políticos (Pacto Civil), como também os direitos econômicos, sociais e culturais (Pacto Social). Como uma nutrição suficiente é uma condição imprescindível para a sobrevivência, o Direito à Nutrição (Art. 11, Pacto Social) tem uma importância significativa. Toda a política agrária a nível nacional e internacional deve voltar-se primeiramente para a garantia do direito à nutrição, i. e. todos os seres humanos devem ter acesso suficiente a nutrição sadia, e que corresponde às condições impostas pela cultura de cada um. Na lógica deste princípio encontra-se uma opção para as pessoas excluídas destes direitos.

Princípios de justiça de complementação mútua

Quando o princípio da justiça é empregado para avaliar as ordens econômicas – como é frequentemente o caso –, o critério da justiça de consumo é de valor prioritário para a constituição do comércio agrário. Por consequência, os princípios – basicamente legítimos – de justiça de propriedade e de produção devem ser subordinados à justiça de consumo.

A condição essencial para o desenvolvimento independente e estável é maior justiça de oportunidades na concorrência econômica a nível nacional e internacional, além de melhores condições iniciais, como p. ex. formação, infraestrutura, estipulações jurídicas, a fim de poder atuar no mercado. Como o mecanismo do mercado não tem condições de criar estas condições por si próprio, é preciso não somente um ramo inicial justo, como também que indivíduos e a sociedade invistam em pessoas, suas capacidades e seu meio ambiente. Uma maior justiça de oportunidades exige principalmente o fortalecimento (empowerment) de grupos mais ou menos excluídos, os quais incluem agricultores de várias regiões do globo. É preciso incentivar sua iniciativa própria – muitas vezes dormente – para utilizá-la no processo de desenvolvimento. Uma maior justiça de oportunidades é portanto de valor instrumental, porém tem também um alto valor para as pessoas afetadas. Isto refere-se principalmente a mulheres, vítimas de desvantagens múltiplas: como pobres, como mulheres e

eventualmente como membras de grupos étnicos ou religiosos, mesmo que tenham demonstrado vez e outra contribuir mais ao o combate à pobreza e e à garantia de nutrição de suas famílias do que os homens. O princípio da justiça de oportunidades pode também justificar uma "discriminação positiva", i. e. um tratamento preferencial, pelo menos até que um mínimo de justiça de oportunidades tenha sido estabelecido. Aqui trata-se p. ex. de regulamentos especiais e estipulações de exceções para países pobres, a fim de melhorar suas chances de concorrer no comércio agrário mundial.

Participantes mais fracos do mercado são dependentes de um mínimo de participação do efeito beneficente da economia global, pelo menos correspondente à sua própria contribuição ao mercado. Isso exige o critério da justiça de trocas, o qual porém no setor agrário frequentemente é violado por impedimentos estruturais. Um exemplo de impedimento é o poder mercantil de grandes redes de comércio, as quais causam enorme pressão sobre as produções agrícolas no norte e no sul, e que abaixam os preços a tal nível que mal é possível cobrir as despesas de produção. No comércio internacional, as obrigações seletivas de liberalização do acordo agrário da WTO violam tanto o princípio da justiça de oportunidades como a de trocas, pois vários países em desenvolvimento não são capazes de desfrutar das vantagens comparáveis de despesas. Deste ponto de vista a exportação "dumping" de vários países industrializados, em especial, com suas consequências destrutivas, não é justificável, pois esta na verdade tem como única função manter a condição proprietária dos países ricos a custo dos países pobres.

O princípio de justiça tem não somente uma dimensão geográfica como também cronológica, o que pode ser resumido pela escala da justiça de gerações. O conceito de um desenvolvimento eficaz e durável (sustainable development) veio a ser reconhecido como obrigatório pela comunidade internacional das nações, depois da conferência internacional do meio ambiente e desenvolvimento em 1992 no Rio de Janeiro. O princípio de ética ecológica, que é a base deste conceito, representa a interligação do ser humano ao seu meio ambiente natural. Ele expressa o fato de que o ser humano apenas faz juz à sua responsabilidade quando adapta a dinâmica de sua atividade civilizatória aos limites dos recursos naturais e às capacidades da natureza que o rodeia.

A condição imprescindível para que os interesses dos pequenos agricultores e dos países pobres sejam considerados adequadamente pela ordem agrária a nível nacional e internacional, é finalmente a maior atenção à e melhor aplicação da justiça de procedimento. Isso exige maior transparência e participação real no processo de aconselhamento e tomada de decisão por parte das instituições responsáveis,

principalmente da WTO. Défices aparentes do procedimento jurídico exigem reformas proceduais, as quais devem aumentar o poder de negociação dos atuadores mais fracos. Além disso, as pessoas em questão dependem de aconselhamento (capacity building), a fim de poderem participar de e poder influenciar as negociações de questões cada vez mais complexas.

Indivisibilidade da solidariedade nacional e mundial

Apesar de ser a justiça a ordem ética fundamental, é impossível realizar uma política agrária humanitária e justa usando-se este princípio isoladamente. Igualmente importante é o princípio da solidariedade, especialmente em situações onde o apoio não pode resultar somente da justiça. É principalmente na política agrária que se torna evidente que o aumento da interligação da política internacional e nacional vem criando complicados conflitos de objetivos entre a solidariedade com os agricultores nos países industrializados e com aqueles nos países em desenvolvimento. Assim, as estruturas de reforma necessárias por motivos de solidariedade com os pobres encontram enorme oposição nos países do norte. Um exemplo é a redução das subvenções de exportação como parte da reforma da ordem do mercado de açúcar da UE, que deparou com muita oposição no norte. À primeira vista, isto é muito compreensível pela ameaça que representa a muitas produções agrícolas. No entanto, como o fim da exportação "dumping" representa um fundamento da justiça, este problema só pode ser resolvido pela solidariedade interna, i. e. por meio de amortecimento social e ecologicamente viável da transformação inevitável das estruturas. Com isso evidencia-se uma vez mais a visão básica do ensinamento social cristão da indivisibilidade da solidariedade.

Princípios de estrutura para uma ordem do comércio agrário

Além dos princípios da justiça e solidariedade, são também necessários critérios estruturais como orientação para a elaboração concreta da política agrária a nível nacional e internacional. O direito à nutrição é de um direito ativo, i. e. a prioridade da nutrição do ser humano por esforço próprio. Assim, os seres humanos tornam-se eles mesmos ponto de partida, atuador e objetivo de todo desenvolvimento, o que inclui tanto os direitos como as respectivas obrigações. Isso exige também o princípio da participação, pois a exclusão de participação e usufruto é extremamente desumana, por degradar seres humanos a objetos e instrumentos da política. O direito à nutrição corresponde também ao princípio de criação de subsidiaridade, segundo o qual o próprio indivíduo é responsável pela realização concreta deste direito. Entretanto, os

níveis superiores têm também a obrigação de criar as condições necessárias para que estes indivíduos possam alimentar-se por esforço próprio.

As competências são ordenadas e concedidas institucionalmente segundo estes princípios estruturais. Desta forma, uma ordem ecológica e social do comércio agrário mundial deve por um lado garantir que todos as nações tenham o direito de assegurar a nutrição de suas populações, o que por vezes também é chamado de soberania de nutrição. Por outro lado, uma tal ordem também deve prever e criar instrumentos para apoiar os países pobres nos seus esforços para garantir o direito de nutrição, e se necessário de tomar ação política, se os esforços próprios e o próprio potencial econômico destes países não forem suficientes, ou se as elites governamentais não tiverem interesse em apoiar estes esforços.

Ética estrutural e individual e sua coordenação

Todos estes princípios estruturais exigem sob o ponto de vista de estrutura ética condições básicas políticas, jurídicas e econômicas, as quais apoiam e fortalecem a iniciativa própria "por baixo", começando pelos pequenos agricultores e suas cooperativas, pelas áreas rurais e governos locais, até às nações e alianças regionais. Isso aplica-se não somente ao nível governamental, mas também aos atores da sociedade civil. Todas as medidas de ordem política devem ter como objetivo a criação de incentivos estruturais e institucionais para esforços próprios, e possibilitar e apoiar iniciativas individuais e comunais por baixo. Na ausência destas condições básicas (como p. ex. garantia de jurisprudência), nem as organizações da sociedade civil são capazes de sobreviver, mas são finalmente destinadas à falência.

Mesmo sendo de modo geral a ética institucional extremamente importante para as reformas necessárias da política agrária, para garantir o direito à nutrição, e para um desenvolvimento duradouro das áreas rurais, ela sozinha não é suficiente. A resistência considerável contra os processos de adaptação necessários no norte e no sul, especialmente os impedimentos sócio-culturais profundos, como p. ex. a comercialização extensiva, são indicadores de que tais reformas estruturais não caem das nuvens, mas dependem sempre de impulsionadores, sejam eles indivíduos ou grupos de interessados, para pregoar a necessidade de tais reformas. Além disso necessita-se de mudanças no estilo de vida e comportamento de consumo pessoal dos consumidores, o que basicamente aplica-se a todos os setores do comércio internacional, mas especialmente em relação à agricultura. Quando o ser humano estiver disposto a incluir no seu comportamento de consumo considerações sobre

"aspectos não relacionados ao comércio", como padrões sociais, proteção de consumidor e de meio ambiente, isto é não atentar somente ao preço, então os agricultores terão um incentivo para alterações, p. ex. mudar os métodos de produção ou as formas de comercialização. Assim, as alterações no comportamento pessoal serão um sinal à política de que a população está pronta para sustentar reformas estruturais semelhantes no norte e no sul: pois são tais incentivos das quais a política depende especialmente.

4. Balanço crítico da WTO e de seu acordo agrário

A fundação da WTO em inícios de 1995 representou a reforma mais significativa da ordem de comércio mundial havia décadas, especialmente por introduzir p. ex. uma ordem básica para o setor de comércio mundial. Em comparação com o seu precursor, o GATT (acordo geral de tarifas e comércio), o acordo da WTO não somente foi estendido a setores substancialmente novos, como o comércio de serviços e a proteção de propriedade intelectual, como também introduziu uma série de novidades institucionais, como o órgão de arbitragem de disputas.

Balanço intermediário sóbrio do acordo agrário da WTO

Por meio do Acordo Agrícola da WTO (AoA – Agreement on Agriculture) de 1995, e a pedido dos países em desenvolvimento, o comércio agrário internacional foi primeiramente integrado no sistema de comércio multilateral e por consequência significativamente alterado. Antes de tudo, a criação de uma tal ordem básica é um progresso, pois desta forma são estipuladas regras obrigatórias para o comércio agrário, especialmente em respeito a conflitos comerciais. Entretanto, este aumento fundamental de segurança está defrontado por uma série de problemas. Medindo-se a WTO e seu acordo agrário com base nos critérios éticos descritos acima, o balanço médio é bem sóbrio. Porém, A WTO não é a razão de grande parte dos defeitos do AoA, mas sim as nações poderosas: estas estabelecem as regras da WTO de acordo com seus próprios interesses, ou simplesmente infringem as regras vigentes.

Liberalização unilateral e negligência de aspectos não relacionados ao comércio

O principal problema é que o acordo agrário está voltado quase que exclusivamente à lógica da liberalização e comercialização. A redução das restrições ao comércio pode sem dúvida ter efeitos benéficos ao bem-estar, e é portanto até um certo ponto conveniente e necessária, considerando-se que até agora a concorrência no setor agrário foi extremamente injusta. No entanto, ignora-se o fato de que os efeitos positivos da liberalização estão ligadas a uma série de condições, primeiramente ao desenvolvimento durável da área rural com as instituições correspondentes para fortalecer a produtividade de pequenas produções agrícolas. Uma integração no comércio internacional é, de forma geral, apenas vantajosa para aqueles capazes de concorrer. Isso não se aplica a muitos países mais pobres ou até a alguns desenvolvidos, de forma que a redução de restrições ao comércio em si não vem a ser um princípio

suficiente para a criação de uma ordem agrária duradoura de acordo com os princípios sociais e éticos.

Isto é mais relevante ainda considerando-se que, além da produção de alimentos, a agricultura tem várias outras funções, de grande valor social, mas que não necessariamente fazem parte da lógica comercial. A concentração unilateral na liberalização do comércio, entretanto, resulta na desatenção a temáticas não ligadas ao comércio dentro do acordo agrário da WTO, mesmo que estas temáticas tenham sido mencionadas explicitamente como objetivos no preâmbulo. Ainda não foi esclarecido definitivamente até que ponto restrições de comércio realmente podem ser regulamentadas e implementadas na prática jurídica e política com referência a estes objetivos. O tal chamado programa da caixa verde prevê subsídios internos para estes fins, mas só se estes não tiverem um efeito de desequilibrar o comércio, o que em casos particulares é muito disputado e aplicado de acordo com os atuais interesses. Isso aplica-se também ao princípio de prevenção, que teoricamente foi ancorado no acordo sobre medidas de policiamento de saúde e de jurisprudência de insecticidas (SPS – Sanitary and Phytosanitary measures), mas que na prática permite muita liberdade de interpretação. De acordo com as regulações vigentes da WTO, restrições de comércio para a proteção da saúde somente podem ser impostas se for apresentado um comprovante científico, de outra forma não é permitida a discriminação destas importações.

Consideração insuficiente dos países mais pobres

O problema central da perspectiva ética é a falta de consideração dos países mais pobres e de seus interesses específicos. O acordo agrário prevê diferentes formas de tratamento social, mas na sua atual constituição estas alternativas não ajudam muito na redução significativa da fome e da pobreza. Isto explica-se por um lado pelo fato de que as regras de preferência não diferenciem muito entre os países mais pobres e os em desenvolvimento. Mais difícil ainda é o fato de que, na verdade, há um tratamento preferencial dos países industrializados, pois algumas regras da WTO a respeito da liberalização utilizam dois padrões ao mesmo tempo. Assim, nos últimos anos os países do norte continuaram a aumentar a exportação "dumping" mesmo dentro do ramo do acordo agrário, pois aplicaram seus subsídios para que segundo as regras da WTO não fossem considerados "desequilibradores do comércio". Por outro lado, as nações do sul tiveram que abrir seus mercados cada vez mais, de forma que estão expostas às exportações do norte altamente subvencionadas, sem defesa alguma. Além do mais, a tarifa aduaneira nas nações industrializadas para produtos agrários processados continua relativamente alta, o que representa uma infração clara do princípio da

igualdade de oportunidades e de trocas, pois cria uma barreira imensa para pequenos países para a exportação de produtos processados. Por isso, continuam exportando principalmente matérias primas, cujos preços são sujeitos a grandes flutuações.

O acordo TRIPS representa uma ameaça ao direito de nutrição

Riscos consideráveis à garantia do direito à nutrição também surgem da extensão da proteção de propriedade intelectual dentro do ramo do acordo TRIPS (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) da WTO. Especialmente controversas são as patentes de vida relativas a procedimentos médicos, plantas, animais e processos biológicos. Segundo o art. 27 TRIPS, seres vivos e plantas podem ser excluídos das restrições de patentes, mas não microorganismos ou processos microbiológicos. O patenteamento de material biológico é singular para muitas tradições jurídicas e reduz a prática usual de obter sementes da própria colheita (*farmers' rights* = direitos dos agricultores). Não é sem razão que muitas pessoas temem que estes tipos de patentes iniciem uma concorrência para o acesso de recurso genéticos e portanto da exploração econômica da natureza. Isso representa também uma ameaça à variedade de espécies, pois o relacionamento entre o TRIPS e convenções internacionais para a proteção da variedade de espécies, como p. ex. o Protocolo de Cartagena sobre segurança biológica, ainda não foi esclarecido.

Um problema estrutural é o poder crescente oligopolítico das companhias transnacionais na área biotecnológica, com sua grande tendência a fusões, pois elas dominam a pesquisa neste setor e decidem sobre a aplicação dos processos. Isso afeta também a exportação de "inputs" como pesticidas. Especialmente as multinacionais de sementes, com suas patentes de recursos genéticos, gens, células, etc., têm uma posição fortíssima, o que afeta diretamente o direito à nutrição, principalmente porque os conhecimentos sobre sementes tradicionais não é patenteado, mas a semente "melhorada" bem pode ser patenteada. Isto pode restringir consideravelmente a capacidade de concorrer dos países em desenvolvimento e de seus agricultores, que pela falta de pesquisa própria no setor agrário dependem de sementes importadas, especialmente se seu direito tradicional de cultivar as próprias sementes for restrito. Teme-se que a corrida de patentes não somente encareça o "input" agrário, como também crie novas dependências. Além disso, muitas companhias transnacionais compram produtores locais de sementes e dão sementes patenteadas de graça – inicialmente. Isto resulta em dependência à custa principalmente das populações rurais mais pobres, que geralmente vivem da produção de subsistência. O encarecimento previsível de sementes importadas, por circunstâncias ainda reforçadas por flutuações de câmbio, representa finalmente uma ameaça ao direito à nutrição.

5. Perspectivas de reforma

Objetivos de desenvolvimento para o milênio da UNO como padrão para a reforma do comércio agrário

Tomando-se o direito à nutrição como o padrão fundamental ético-jurídico, então o critério pelo qual serão medidos todos os esforços de reforma do comércio agrário internacional será sua contribuição à redução substancial da fome e da miséria. Isto significa também que a WTO deve manter em vista os objetivos correspondentes da comunidade de nações, especialmente os objetivos de desenvolvimento milenar, e contribuir à sua realização. Portanto as regras de comércio internacional não podem manter o atual enfoque na exportação. Pelo contrário, é preciso criar muito mais incentivos para um desenvolvimento rural de geração de trabalho no sul e no norte, que além da produção de alimentos também remunera outros trabalhos agrícolas úteis e desejáveis de acordo com o mercado. Para isso são necessárias regras bem como pagamentos de transferência, pelo menos por um período transitório. Desta forma, é possível medir tais subsídios de acordo com o benefício social e ecológico que eles prestam ou devem prestar para as pessoas, o que aumentaria consideravelmente o apoio público para estas medidas.

Visão diretriz da agricultura multifuncional

Uma visão diretriz adequada para tais reformas estruturais e uma alternativa para a atual vigente comercialização da agricultura é o conceito da agricultura multifuncional¹. Segundo este conceito, não somente a produção de alimentos como também serviços, como o benefício adicional ecológico e social de uma série de atividades agrícolas, devem ser considerados e avaliados financeiramente. A isso incluem-se entre outros a exploração de novos setores de produtos, especialmente no contexto da comercialização regional, a proteção do meio ambiente e da paisagem, o apoio da manutenção da cultura, a proteção contra inundações ou a produção de matérias primas e energias renováveis.

Nos países em desenvolvimento, o benefício adicional ecológico e social de uma agricultura multifuncional e duradoura deve ser em média muito mais alto e existencial do que na Alemanha. Em vista à mudança climática e a provável escassez de água, os

¹ Veja: Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft. Ein Diskussionsbeitrag zur Lage der Landwirtschaft, herausgegeben vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz und vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland, Gemeinsame Texte 18, Bonn 2003, Nr. 90-101.

altos cultos sociais gerados pela migração de pessoas a favelas nas grandes cidades, bem como a função sócio-cultural de garantia do auto-sustento agrícola em situações de crise, aumentam as exigências à agricultura e sua significância para uma política de previdência ecológica e social. Ela torna-se pois o fator essencial para a criação de trabalho remunerado. Se a nível internacional a agricultura for dirigida às diversas funções positivas que ela tem, já teve ou poderia vir a ter, e se fosse abandonada a concentração dos programas de incentivo à produção de alimentos, seria aliviada uma concorrência destrutiva pelos mercados agrários mundiais.

Uma política agrária dirigida por esta visão diretiva que volta a ser "parte da política social"² oferece também uma solução do dilema das supostas múltiplas obrigações de solidariedade com os agricultores nos países industrializados e nos em desenvolvimento. Uma redução das enormes discrepâncias de comércio no setor agrário, o que já é necessária devido à igualdade global, exige aqui uma mudança estrutural básica da política agrária. Para que esta mudança seja viável do ponto de vista social e ecológico, são necessárias rendas alternativas para os agricultores, como p. ex. para serviços ecológicos, como proteção do meio ambiente e da paisagem, para a obtenção de energia de biomassa, ou pela comercialização direta na agricultura ecológica. Tais reformas estruturais, orientadas na visão diretiva da "agricultura multifuncional", podem oferecer especialmente a pequenas produções agrícolas perspectivas para a garantia de sua base de existência, pois contribuem para que o desempenho socialmente desejável e necessário seja remunerado pelo mercado. Como isso é também a base para o desenvolvimento durável da zona rural no sul, estes dois conceitos de "desenvolvimento rural" e de "agricultura multifuncional" complementam-se no sul como no norte. Ambos contribuem para superar a concentração unilateral nas exportações, para fortalecer as relações regionais, e portanto para a consideração de exigências ecológicas.

Reorientação do Acordo Agrário da WTO

Tal mudança estratégica não é possível sem uma reorientação do acordo agrário da WTO, longe de uma lógica liberalista unilateral e determinada pelos interesses próprios das nações poderosas em direção a uma ordem básica (economia de mercado ecológico-social) com condições básicas justas, com consideração adequada de questões ecológicas e outras não comerciais. Uma redução rápida e total das

² Compare com uma explicação correspondente do Comitê Central dos Católicos Alemães (Zentralkomitee der deutschen Katholiken) de novembro de 2003 intitulado "Agrarpolitik muss wieder Teil der Gesellschaftspolitik werden. Plädoyer für eine nachhaltige Landwirtschaft."

subvenções de exportação nas nações industrializadas é prioritária, pois esta representa uma ameaça às estruturas agrárias independentes nos países em desenvolvimento, e retarda as adaptações necessárias rumo a uma agricultura multifuncional durável nos países industrializados. Isso necessita o estabelecimento claro de critérios para as diferentes categorias de subvenções permitidas pelo acordo agrário da WTO ("boxes"), de forma a impossibilitar um subsídio coberto de exportação. Todas as tentativas de manter ou reintroduzir de outra forma a cláusula de paz devem pois ser repudiadas, para que no futuro os países em desenvolvimento tenham como se proteger efetivamente contra as subvenções de exportação do norte. Além disso, são necessários acordos claros para acabar com o abuso de auxílio em forma de alimentos como subsídio de exportação. Medindo-se o auxílio em forma de alimentos por padrões éticos (cap. 3), este deve ser limitado a situações de emergência, por geralmente causar mais prejuízos do que benefícios.

Intervenções políticas de ordem para a garantia do direito à nutrição e de uma agricultura multifuncional

Mesmo sendo necessário reduzir as subvenções de exportação, a liberalização total do setor agrário, como exigido por muitos economistas, é discutível, pois isto reforçaria tanto no norte como no sul a concentração a poucas grandes produções agro-industriais, o que tomaria dos pequenos produtores agrícolas as oportunidades de produção de renda. São portanto necessários mecanismos diferenciados de proteção, para garantir a cada país o espaço suficiente para sua própria política agrária e comercial. Aqui deve diferenciar-se entre protecionismo comercial e intervenções de ordem política, que defende o direito à nutrição e possibilita uma agricultura multifuncional.

O acordo agrário da WTO prevê para isso instrumentos, que no entanto precisam ser mais elaborados. É necessária principalmente uma maior diferenciação segundo o real estado de desenvolvimento como também maior precisão. Muitas regras de exceções aplicam-se somente aos países mais pobres (LDC: Least Developed Countries), mas não aos países pobres, que não constam dos LDC, mas cuja situação econômica é quase igual. Aqui demonstra-se que as atuais categorias de países da WTO são insuficientes. A classificação atual dos países necessita urgentemente de ampliação, incluindo critérios relacionados à garantia de nutrição. Regras excepcionais e direitos especiais, cuja definição até agora foi mais cronológica, devem futuramente incluir também estes critérios, contra os quais aliás os países maiores e mais desenvolvidos se opõem.

Os países mais pobres justamente necessitam de mais flexibilidade para proteger sua agricultura pouco desenvolvida contra a concorrência internacional, por exemplo por proteção externa unilateral ou espaço para subsídios internos, como para pequenos agricultores. Tais medidas poderiam ser incorporadas em uma "development box", e serem integradas como regra excepcional adicional (Special and Differential Treatment) no acordo agrário da WTO, como foi sugerido pelo programa de desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP) e por algumas organizações não-governamentais. Por outro lado, os países em desenvolvimento deveriam reconsiderar sua oposição ao "programa da caixa verde" previsto pela WTO, pois este seria para o norte – pelo menos numa fase transitória – uma reforma agrária, sensata e necessária, rumo a uma agricultura multifuncional. Isso inclui prêmios para proteção animal, do meio ambiente e da paisagem, para desligar os subsídios parcialmente da produção. Na implementação de todas estas intervenções é necessário atentar para que não sejam criados incentivos falsos por meio de medidas muito longas de proteção, pois estes poderiam impedir as reformas estruturais necessárias rumo a uma agricultura multifuncional de auto-sustento.

Quanto ao acesso de mercado favorecido, muitos países mais pobres só são beneficiados por tais sistemas de preferência se os mercados respectivos são mantidos protegidos, pois a nível internacional eles não são capazes de concorrer. Quando aumentar a pressão de reduzir gradualmente a proteção geral, como atualmente é o caso no mercado de açúcar, essa preferência desaparecerá, o que representará um grande desafio aos países pobres de pouca estrutura. A preferência como sistema rígido de quotas, como é concedido atualmente aos países ACP sob o protocolo do açúcar da UE, serão difíceis de manter futuramente, e portanto será necessário procurar alternativas ao tratamento preferencial.

Co-financiamento do desenvolvimento rural dentro do quadro de colaboração ao desenvolvimento

A intensificação da cooperação ao desenvolvimento seria uma compensação razoável para essa erosão de preferência; a primeira deveria incentivar um desenvolvimento rural durável mais do que faz agora, pois este representa a base para um crescimento extensivo nos países mais pobres. Um tal co-financiamento de processos duráveis de desenvolvimento também oferece um ponto de ligação para a consideração urgentemente necessária de questões não-comerciais, o que defronta com muita objeção na maioria dos países em desenvolvimento. Para isso, a jurisprudência da WTO terá de intensificar seus esforços em harmonizar os interesses comerciais com o exigências sociais, ecológicas e culturais.

Associação coerente da WTO e de acordos multilaterais

A condição básica para isto é que a WTO e sua jurisprudência façam juz aos importantes acordos e contratos multilaterais, principalmente dos direitos humanos, i. e. que os direitos humanos obtenham prioridade em todos os conflitos de regime. Com esta estratégia é possível tratar das questões de padrões mínimos sociais e ecológicos, sem colocá-las no centro, como frequentemente é o caso. Conseqüentemente, seriam prioritários esforços para que a prática da WTO obedecessem aos padrões internacionais vigentes como as normas de trabalho da organização internacional de trabalho (ILO). O mesmo aplica-se às regras globais ecológicas, que em casos de dúvida devem ter prioridade a interesses comerciais, o que em princípio foi previsto segundo Art. XX do GATT. Assim, o Art. XXb/g basicamente permite medidas preventivas nacionais e portanto restrições do comércio livre, se o objetivo não for protecionismo. Isto refere-se tanto a questões sanitárias (ser humano, animal) como ecológicas (recursos), para as quais o acordo sobre medidas de policiamento de saúde e de jurisprudência de insecticidas (SPS) estabelece as normas internacionais. Um exemplo é o Protocolo de Cartagena sobre segurança biológica, desenvolvido no ramo da convenção sobre variedade biológica que entrou a vigor em 1993. Este rege a transferência, manejo e uso de organismos vivos modificados por meio da biotecnologia, e é baseado no princípio de prevenção. Ao contrário da jurisprudência da WTO, este acordo decide "a favor da saúde e do meio ambiente em casos de dúvida"; a resolução de conflitos da WTO deve orientar-se pelo Art. XX do GATT.

Entretanto, os julgamentos neste setor têm sido até agora muito diferentes e abertos a interpretação, pois não há legislação para estes casos ("case law") que pudesse ser aplicada. De qualquer forma, é importante o esclarecimento que, segundo o Art. XX do GATT, acordos ecológicos internacionais podem justificar medidas de restrição de comércio. Por outro lado, deve atentar-se para que tais acordos não sejam laterais e às custas das oportunidades de concorrência dos países mais pobres, que têm muitas dificuldades em assumir padrões ecológicos mais altos. Por isso, o co-financiamento acima descrito oferece uma boa alternativa para encapacitar estes países a realizar os padrões exigidos por meio de desenvolvimento durável do setor agrário.

Sumário

O fato de que ainda há mais de 850 milhões de pessoas no mundo ameaçadas pela fome, apesar de haver produção mundial suficiente de alimentos, indica um problema opressivo de distribuição e estruturas insuficientes na agricultura e no comércio internacional de produtos agrícolas.

Há anos que a área rural nos países pobres do sul vem sendo negligenciada pelos próprios governos e pela política de desenvolvimento. Não raramente a política agrária é voltada à exportação de alguns poucos bens, à custa de um desenvolvimento rural mais extenso. Este desenvolvimento errôneo é reforçado ainda mais pelas estruturas desiguais do comércio agrário mundial. Especialmente problemática é a concorrência global de subvenções entre as nações industrializadas para garantir as chances de venda da própria agricultura. Isso destrói não somente as estruturas agrícolas e as competências nos países pobres, que mal conseguem acompanhar a concorrência de exportação. Nos países do norte também, este desenvolvimento ocorre às custas de pequenas e médias produções agrícolas, que deixam de ser capazes de concorrer em vista às condições desiguais do mercado internacional. Sem mencionar as consequências negativas à ecologia.

Das crescentes ligações e dependências na agricultura do norte e do sul surgem desafios consideráveis éticos e de política de ordem para a configuração do comércio agrário mundial. A Organização Mundial de Comércio (WTO) é a organização que precisa enfrentar estes desafios, pois há 10 anos ela tem feitos esforços com 148 países membros para estabelecer uma ordem básica para o comércio mundial. Para isso foi criado um "grupo de desenvolvimento" há cinco anos, que agora deve ser concluído. A negociação do acordo agrário nesta conclusão é essencial. Cada procura de novos padrões para a configuração do comércio agrário mundial deve partir do princípio de que, no centro de cada desenvolvimento, e portanto do comércio, encontra-se o próprio ser humano. Esta é a base de todos os direitos humanos e do direito à nutrição, cujo desenvolvimento deve ser o objetivo de toda a política agrária a nível nacional e internacional.

Avaliando-se o acordo agrário da WTO, o principal pilar da atual ordem do comércio agrário mundial, observa-se que seu balanço intermediário é mais do que sóbrio. A introdução do comércio agrário nas negociações da WTO é basicamente razoável, pois isto melhora as chances de uma ordem básica obrigatória e transparente. No entanto,

há o problema de que o acordo agrário está voltado quase que exclusivamente à lógica da liberalização e da comercialização, e que questões não-comerciais como proteção ecológica, padrões sociais ou higiênicos, não encontram a consideração necessária, apesar de serem mencionados no preâmbulo do acordo agrário da WTO como objetivos formais.

Os interesses das nações pobres especialmente recebem consideração insuficiente. As regras preferenciais vigentes até agora diferenciam muito pouco entre os países mais pobres e os pobres em processo de desenvolvimento. A reorientação de subvenções agrárias nas nações industrializadas em medidas "não desigualadoras do comércio" e ao mesmo tempo a obrigação dos países do sul de abrir seus mercados demonstra o padrão duplo praticado pela WTO.

O acordo TRIPS restringe o direito à nutrição. Pois patentes sobre formas de vida referentes a processos médicos, plantas, animais e procedimentos biológicos, tornam produções agrícolas dependentes de companhias agrárias transnacionais e infringem os direitos dos agricultores (farmers' rights). Até agora as negociações da WTO não deram consideração suficiente às necessidades e aos interesses dos países pobres, o que se demonstra pelos métodos não-transparentes das negociações, das capacidades desiguais de negociação, e na estipulação de diferentes padrões de medição.

Com base nesta análise, obtém-se a seguinte necessidade de reforma para as atuais negociações da WTO no setor agrário:

- Os objetivos de desenvolvimento milenar devem receber consideração prioritária.
- A visão diretriz da agricultura multifuncional deve dirigir as negociações.
- As negociações devem ser voltadas a uma economia de mercado eco-social, o que exige primeiramente a redução de subvenções de exportação no setor agrário.
- Mecanismos diferenciados de proteção, para o direito à nutrição, e para a agricultura multifuncional devem ser mantidos e ampliados.
- A extensão da colaboração ao desenvolvimento para incentivar o desenvolvimento rural também é necessária como ponto de partida para a consideração de questões não-comerciais, para harmonizar as necessidades sociais, ecológicas e culturais na jurisprudência da WTO com os interesses comerciais.
- Os acordos da WTO e multilaterais devem ser ligados de forma coerente, para que acordos internacionais de direitos humanos recebam a devida consideração e sejam prioritárias em conflitos de regimes.

- A consideração de outros acordos internacionais sobre saúde e meio ambiente devem por um lado justificar medidas de restrição comercial, por outro lado não prejudicar as chances de concorrer de países mais pobres. Neste último caso é necessário um incentivo financeiro no ramo de colaboração ao desenvolvimento.

Le commerce agricole, opportunité de tester l'équité du commerce mondial

Prise de position écrite conjointe
Commission allemande Justice et Paix,
Mouvement des populations catholiques rurales (KLB)
Mouvement de la jeunesse catholique rurale (KLJB)

108f

Série de fascicules
Justice et paix

Série de fascicules Justice et Paix
Éditeur : Commission allemande Justice et Paix
Rédaction : Gertrud Casel

Le commerce agricole, opportunité de tester l'équité du commerce mondial. Document de prise de position conjointe par la Commission allemande Justice et Paix, le Mouvement des populations catholiques rurales et le Mouvement de la jeunesse catholique rurale.

Série Justice et Paix, fascicule n° 108

Rédaction : Hildegard Hagemann

ISBN 978-3-932535-95-6

Bonn, septembre 2006

Livraison :

Justitia et Pax, Kaiserstr. 161, D – 53113 Bonn

Tél. : + 49-228-103217 – Fax : + 49-228-103318

E-mail : Justitia-et-Pax@dbk.de – Internet: www.justitia-et-pax.de

Sommaire

Table des matières	34
Préface	35
Membres du groupe de travail	38
Le commerce agricole, opportunité de tester l'équité du commerce mondial	41
1. Le commerce agricole mondial, un cas problématique	41
2. Défis éthiques, défis au niveau de l'ordre politique	46
3. Aunes d'éthique sociale applicables à une réforme du commerce agricole mondial	48
4. Bilan critique de l'OMC et de son Accord agricole	53
5. Perspectives de réforme	57
Résumé	62

Préface

L'histoire des relations entre les pays du Sud et du Nord est décrite de façon significative par le commerce. Depuis toujours, les pays du Nord ont voué de l'intérêt à un approvisionnement à bas prix en produits provenant des régions tropicales et subtropicales, pour alimenter leur économie intérieure et assurer leur couverture alimentaire, et un non moindre intérêt envers l'élargissement des marchés afférents à leurs propres produits. Inversement et pour de multiples raisons, les pays du Sud se sont trouvés pratiquement dans l'impossibilité de formuler précocement et efficacement leurs propres intérêts, et encore moins en mesure de veiller à leur défense. La fondation de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), en 1995, avait pour but de créer un organisme qui compense ces situations de départ inégales dans le domaine commercial, organisme au sein duquel tous les États membres pourraient exiger les mêmes droits et remplir les mêmes devoirs. Le préalable à cela: l'instauration d'un round de négociations ayant pour but le développement des pays pauvres et l'encouragement de leurs potentiels.

Dans ces négociations, le commerce agricole joue un rôle particulier car il s'occupe soit des produits alimentaires, soit de produits cultivés dans un environnement de concurrence comme par exemple le caoutchouc, le sisal ou le sucre. Raison pour laquelle les règles du commerce agricole mondial non seulement sont à fixer en vertu de considérations économiques, mais doivent par ailleurs résister à l'épreuve de critères économiques et de ceux relevant des droits de l'homme.

Au sein du débat public, il semble à première vue qu'il y ait des paradoxes entre les objectifs politiques de développement et les intérêts des agriculteurs d'ici, lorsqu'il s'agit par exemple d'ouvrir les marchés aux exportations agricoles et de protéger l'agriculture allemande. En phase préparatoire de la dernière conférence ministérielle de Cancún en 2003, la Commission allemande Justice et Paix a émis des déclarations critiques sur les répercussions possibles que peut avoir une libéralisation du commerce agricole, et exigé la suppression des subventions agricoles afin que le round de négociations en cours devienne un authentique round pour le développement comme cela avait été convenu à Doha. De leur côté, les organisations paysannes en Allemagne ont souligné l'inquiétude que leur inspirent les mutations structurelles attendues dans le paysage des entreprises agricoles du pays, du fait de la disparition des subventions protégeant les produits agricoles en provenance d'Europe. On retrouve des arguments similaires dans le débat sur le règlement du marché du sucre. Les intérêts divergents des

populations paysannes dans les pays du Sud et du Nord semblent difficiles à faire comprendre et pratiquement inconciliables. Une entente existe toutefois, autour d'un but, entre hommes politiques chargés de l'agriculture et du développement: celui de surmonter la pauvreté et la faim. Si l'on veut combattre ces deux fléaux avec succès, il faut concilier les intérêts relevant des politiques de développement et ceux relevant des politiques agricoles. Mais le marché agricole comporte aussi des aspects écologiques. Ainsi par exemple faut-il redécouvrir et redéfinir la valeur des produits alimentaires, la valeur de l'entretien du paysage et de la production d'autres denrées agricoles nécessaires à la vie, et aussi, et surtout, le droit de l'homme à recevoir de la nourriture.

Dans cette prise de position conjointe, la Commission allemande Justice et Paix, le KLB et le KLJB ont analysé les intérêts différents des paysans et paysannes du Nord et du Sud au sein du commerce agricole : quels sont les paradoxes présumés, quels sont les paradoxes réels, où y a-t-il des objectifs conjoints, où se situent les points de naissance de stratégies conjointes? L'analyse se fonde sur des critères éthiques et relevant des droits de l'homme, critères qui servent également de points de départ à la formulation d'aunes d'éthique sociale applicables à une réforme du commerce agricole mondial. Sur cette base, ce document dresse un bilan critique de l'OMC et de son Accord agricole, et trace d'autre part, à partir de là, des perspectives de réforme cohérente. Ce faisant, il devient clair que les perspectives d'éthique sociale ne contredisent pas les objectifs économiques à long terme.

Sur la base de la doctrine sociale catholique, les hommes politiques spécialistes du développement, de l'agriculture et proches de l'Église, ont recherché des voies pour sortir des combats de tranchées dont la violence est conditionnée d'un côté par l'angoisse qu'éprouvent les familles d'agriculteurs du Nord envers leur avenir économique, et d'autre part par la faim dont souffrent les gens du Sud et la peur de ne pas survivre. Et pourtant: seule la collaboration entre les politiques agricoles et de développement pratiquées au Nord et au Sud apportera des solutions à une agriculture qui remplit différentes fonctions au niveau de l'alimentation, de l'écologie et de la cohésion sociale. Un premier pas est fait: le présent document fournit les élans initiaux à un dialogue, en Allemagne dans un premier temps, entre les associations d'agriculteurs et les groupes se consacrant à la politique de développement. Même après un achèvement des négociations au sein de l'OMC et après que les États membres se seront entendus sur un accord agricole, il demeurera nécessaire d'organiser de façon sociale et écologique les mutations structurelles de l'agriculture dans tous les pays, et d'accompagner ces mutations avec un regard critique. L'attention devra aussi porter sur les pays et leurs populations qui certes ne sont pas membres de l'OMC mais qui se sont engagés avec la

même ampleur à poursuivre les objectifs des Nations Unies en matière de lutte contre la pauvreté et ceux visant à conférer aux populations les capacités d'un développement durable et d'édifier un partenariat pour le développement.

Bonn, le 6 décembre 2005

Mgr. Reinhard Marx, Président de la Commission allemande Justice et Paix

La préparation de ce document déclaratif de position a été confiée au sous-groupe de travail '**Marché agricole et commerce**' de la Commission allemande Justice et Paix.

Membres du groupe de travail :

Johannes Wallacher (Président)	Institut de politique sociale Institut supérieur de philosophie, Munich
Norbert Bolte	ADVENIAT
Dorothee Fiedler	Ministère fédéral de la coopération économique et du développement
Sr. Ingrid Geissler	Réseau Afrique – Allemagne
Lothar Kleipass	Service international du Mouvement des populations catholiques rurales (ILD)
Alicia Kolmans	MISEREOR
Pr. Markus Vogt	Institut supérieur de philosophie et théologie, Benediktbeuern

Partenaires en coopération :

Hermann Kroll-Schlüter (KLB)	Mouvement des populations catholiques rurales d'Allemagne
Christian Schärtl (KLJB)	Mouvement de la jeunesse catholique rurale d'Allemagne

Auteur du document déclaratif de position :
Johannes Wallacher

Rédaction :
Hildegard Hagemann



La Commission allemande Justice et Paix

- met en contact les acteurs de l'Église s'occupant des questions internationales,
- élabore des contributions à la promotion du développement, des droits de l'homme et de la paix,
- maintient un dialogue permanent sur ces questions, avec le parlement, le gouvernement, les partis et les forces vives de la société

La Commission allemande Justice et Paix (Justitia et Pax) est une sorte de « table ronde » des organismes et organisations catholiques œuvrant en Allemagne dans le domaine de la responsabilité internationale de l'Église. Justitia et Pax est leur voix collective au sein de la société et de la politique. Ils et elles ont pour but de maintenir conscientes, dans les esprits, les questions liées à la justice et à la paix dans la société de notre pays. Justitia et Pax élabore des contributions de l'Église à la politique de l'Allemagne pour le développement, la paix et les droits de l'homme. Sur ces questions, la Commission entretient un dialogue permanent avec le parlement, le gouvernement, les partis et les forces vives de la société. En outre, Justitia et Pax développe des concepts pour l'œuvre internationale de l'Église.



Le mouvement des populations catholiques rurales d'Allemagne

(KLB) est une communauté de foi, d'éducation et d'action. Elle œuvre et se fait connaître dans l'esprit de l'Évangile. Elle maintient le christianisme présent dans la culture rurale ; simultanément, elle ouvre des voies par lesquelles le peuple de Dieu peut prendre conscience de lui-même et approfondir sa conscience.

La foi en Dieu et en son message fondent ce mouvement et stimulent son action. De cette foi naît la confiance en la présence efficace de Dieu en nous, en tous les hommes et dans le monde entier. Des dons que Dieu nous a offerts naît la responsabilité qu'assument les individus ainsi que la communauté des croyants.

En tant que partie de l'Église, elle-même symbole et outil du salut, le KLB veut organiser l'existence en commun et vivre la prise de responsabilités.

Les structures qui soutiennent les responsabilités du KLB sont les suivantes: membres affiliés cotisant, cercles d'amis, groupes de soutien, affiliation de familles.

Ce mouvement catholique rural œuvre en coopération avec les universités populaires rurales, organise des forums et des événements selon une périodicité annuelle.

Ces structures ont grandi, sont à maturité et sont fondées sur les différentes conditions régnant dans les diocèses, sur des origines historiques et sur des préoccupations particulières des évêques.

La coopération internationale et le Service international pour le développement constituent un volet majeur des activités. Jusqu'à présent et en coopération avec les organisations locales partenaires du KLB, 29 projets ont pu être réalisés en Afrique, en Asie, en Amérique Latine et en Europe.

Contact :

Katholische Landvolkbewegung Deutschland

Drachenfelsstrasse 23

D-53604 Rhöndorf/Rhein

Tel. +49 (0)2224 71031 - Fax +49 (0)2224 78971

bundesstelle@landvolk.de

www.klb-deutschland.de



Le mouvement de la jeunesse catholique rurale d'Allemagne (KLJB)

est une association de jeunes comptant 70 000 membres répartis dans toute l'Allemagne. Ce mouvement représente les intérêts des jeunes vivant dans le monde rural. Au sein du KLJB, les jeunes participent à l'organisation de la vie à la campagne.

Au cours de réunions de groupe, lors de fêtes, pendant les périodes de vacances et au cours de campagnes d'action, ces jeunes s'attellent à des activités pour faire bouger les choses dans le monde rural.

L'espace rural représente leur cadre de vie, un cadre à la structuration duquel ils participent. Ils oeuvrent en faveur d'un développement durable et viable à long terme, c'est-à-dire en faveur de l'écologie, la solidarité, la communauté et la justice, et pour une Église vivante à la campagne. En tant que mouvement de jeunes couvrant toute l'Allemagne, le KLJB défend les intérêts de la jeunesse catholique au sein de l'Église, vis-à-vis du monde politique et de la société. Elle fait usage de ses droits de participation et de sa responsabilité, et s'implique dans l'organisation de l'avenir.

En tant qu'association, le KLJB est une organisation démocratique. Les présidents élus à la tête des niveaux associatifs respectifs représentent les intérêts de ces derniers au niveau plus élevé du mouvement. C'est en majorité grâce à l'engagement bénévole des responsables au sein de ce mouvement de jeunes que ses travaux sont assumés et rendus possibles.

Au niveau européen et mondial, le KLJB fait également partie du MIJARC, le Mouvement International de la Jeunesse Agricole et Rurale Catholique. Par des rencontres, des échanges, des partenariats et actions solidaires, nous jetons des ponts dans le monde et élargissons les horizons.

Le mouvement de la jeunesse catholique rurale se considère comme une œuvre de la jeunesse auto-organisée et se considère voué au principe du volontariat. Ce mouvement travaille pour la jeunesse, accomplit une œuvre d'éducation extra-scolaire et est reconnu publiquement en tant qu'organisme de l'aide libre à la jeunesse conformément à l'art. 11 de la loi fédérale d'aide à l'enfance et à la jeunesse (KJHG).

Contact :
Katholische Landjugendbewegung
Drachenfelsstrasse 23
D-53604 Bad Honnef-Rhöndorf
Tél. : + 49 (0)2224 9465 - 0
Fax: + 49 (0)2224 9465 - 44
bundesstelle@kljb.org
www.kljb.org

Le commerce agricole, **opportunité de tester l'équité du commerce mondial**

1. Le commerce agricole mondial, un cas problématique

A l'heure actuelle, il continue d'y avoir en ce monde plus d'un milliard de personnes vivant dans des conditions de pauvreté extrême, et plus de 850 millions sont menacées par la faim. Pour cette raison, il semble paradoxal à première vue que la majeure partie des pauvres vive à la campagne et de l'agriculture, donc d'une activité qui est pourtant source primaire de produits alimentaires. Une explication à ce paradoxe: la faim est moins un problème d'offre insuffisante de produits alimentaires, que la conséquence de structures politiques, juridiques et économiques déficientes. Même si ces déficits structurels varient selon le pays et la région et si les groupes de pays dits «en développement» diffèrent aujourd'hui plus que jamais les uns des autres quant à leur vigueur économique et à d'autres indicateurs de développement, les pays les plus pauvres présentent eux aussi malgré tout des points communs considérables. Même dans les pays aux économies montantes comme le Brésil et l'Inde, des problèmes similaires se manifestent en raison de la distribution intérieure extrêmement inégale.

Dans les pays en développement, l'espace rural est négligé

Les gouvernements respectifs, mais aussi les donateurs d'aide pour le développement ont longtemps négligé l'espace rural, de sorte qu'il manquait presque partout les institutions correspondantes et une infrastructure rurale opérationnelle, capable de tenir compte des besoins spécifiques des petits paysans. Ces familles de la petite paysannerie, celles-là mêmes qui dans les pays en développement produisent la majeure partie de la nourriture, souffrent en outre d'un accès insuffisant à la terre, à la sécurité juridique et à la codétermination démocratique. Vu que ces familles ne reçoivent généralement qu'une éducation formelle réduite et ne jouissent que de peu de possibilités pour accéder à des crédits et à des technologies adaptées, elles ne peuvent pas épanouir leur potentiel productif. A cela vient s'ajouter que la politique agricole des pays pauvres demeure axée sur l'exportation de denrées peu nombreuses, de sorte que le secteur rural dans son ensemble n'a connu que rarement une croissance efficace profitant aux masses (pro-poor-growth), or ce serait d'une nécessité fondamentale pour combattre efficacement la pauvreté.

Interactions et dépendances croissantes dans le monde entier

Même si les chances d'un développement rural stable dépendent en premier lieu de réformes internes (par ex. réformes des terres et réformes agraires), ces chances sont malgré tout, et de plus en plus, codéterminées par les structures du commerce agricole mondial vu que celui-ci influe de façon décisive sur les conditions cadres entourant le développement agricole. Ceci vaut également, par définition, pour l'agriculture des pays industriels dont le secteur agricole se retrouve lui aussi, en raison des interactions croissantes à l'échelle mondiale et de la pression concurrentielle qui les accompagne, devant des défis considérables. Dans le Sud comme dans le Nord, la perte de structures et compétences nationales dans le domaine agricole s'avère particulièrement lourde de conséquences; cette perte continue de s'accroître du fait de l'intégration dans l'économie mondiale, économie dans laquelle règne actuellement une distorsion des conditions internationale de concurrence.

Les pays plus pauvres que la moyenne se trouvent, eux précisément, face à un dilemme épineux qu'il convient de résoudre par un examen intelligent des argumentaires. D'un côté ils espèrent que leur ouverture à l'économie d'exportation accroîtra leurs chances de stimuler la croissance stimulée, et de recevoir des devises supplémentaires. C'est ce qu'exigent aussi leurs créanciers afin que ces pays, endettés pour la plupart, puissent honorer leurs dettes. D'un autre côté, orienter l'agriculture nationale vers quelques produits, peu nombreux, compétitifs sur le marché mondial (les fourrages par exemple) s'accompagne d'une mutation structurelle (monocultures, concentration sur quelques grandes entreprises agricoles) qui risque de mettre en péril la capacité de la population autochtone à s'auto-provisionner. Car en règle générale, seules sont adaptées aux marchés d'exportation les entreprises agricoles qui disposent de suffisamment de capitaux et de terres, ou qui présentent une structuration industrielle. En raison des problèmes susmentionnés, la majorité des exploitations des petits paysans ne sont pas compétitives.

Les recettes découlant de l'exportation de produits alimentaires et de fourrages ne profitent donc qu'à un petit nombre de personnes travaillant dans l'agriculture, de sorte que ces processus de mutation structurelle se déroulent aux frais de la sécurité alimentaire de la population dans sa majorité, des femmes et des enfants en particulier. Un grand nombre de ces personnes migrent vers les villes. Or ce phénomène engendre à son tour la disparition de tout un savoir qui s'était progressivement intégré dans les mentalités, sur les façons de cultiver adaptées aux sites, ainsi que sur les traditions correspondantes de préparation des produits ; et avec elle disparaît la cohésion sociale.

Ceci a contribué à ce que dans l'intervalle de plus en plus de pays autrefois autosuffisants au plan alimentaire soient contraints d'importer de la nourriture pour nourrir leurs propres populations; un nombre croissant de pays pauvres sont même devenus importateurs nets de produits alimentaires. Mais aussi au niveau des économies nationales, cette reconversion s'accompagne de nouveaux risques d'appauvrissement dans la mesure où les paysans et consommateurs autochtones deviennent dépendants de facteurs propres à l'économie mondiale sur lesquels leurs gouvernements ne peuvent pratiquement plus influencer. C'est le cas par exemple des taux d'intérêts ou de change, et des prix pratiqués sur le marché mondial pour les semences et les engrais, prix qu'influencent précisément ces taux.

Dérapages dans les pays industriels

Les pays plus pauvres que la moyenne dépendent aussi des politiques agricoles et commerciales pratiquées par les pays industriels. Un fait s'avère ici particulièrement lourd de conséquences, à savoir que la compétition économique mondiale autour des marchés agricoles a engendré une gigantesque course aux subventions, avec un éventail de subventions très différentes les unes des autres, pour sécuriser et accroître les chances que les agricultures nationales écoulent leurs produits. Cette «concurrence en matière de subventions» est un phénomène fortement restreint aux nations industrielles où ces subventions, comprises chaque année entre 300 et 360 milliards de dollars US, ont atteint un ordre de grandeur dépassant grandement celles octroyées à d'autres secteurs économiques. Ces subventions non seulement portent atteinte aux opportunités d'écoulement que pourraient avoir les pays pauvres incapables de suivre dans cette course au subventionnement, mais encore elles menacent leur propre production agricole étant donné que leurs marchés sont submergés de produits agricoles provenant des pays industriels, produit dont les prix, en raison précisément des subventions à l'exportation, se situent en dessous du prix de revient de la production locale. Dans certains domaines, ce dumping à l'exportation a conduit à une production nettement supérieure aux besoins, ce qui, dans les conditions actuelles du commerce mondial, est la cause simultanée de la faim et de la surproduction de denrées alimentaires.

En conséquence de cette course aux subventions et de la primauté croissante de l'intérêt commercial dans l'agriculture, des dérapages économiques et sociaux massifs apparaissent dans les pays industriels. Ainsi, cette lutte concurrentielle autour de parts du marché mondial par subventions à l'exportation interposées a conduit à des prix ruineusement bas et instables sur les marchés mondiaux, et empêché au passage que ne s'accomplissent des adaptations qui auraient été économiquement et écologiquement

judicieuses. Aux prix actuellement pratiqués sur le marché mondial, peu nombreux sont les paysans qui, en Europe, peuvent encore produire en couvrant leurs coûts. Le système actuel d'interventions publiques protéiformes n'a en tout cas pas pu empêcher la disparition massive justement de ces fermes de petite et moyenne taille, pas plus qu'il n'a pu empêcher le processus de concentration, d'une ampleur jusqu'alors inconnue, autour d'un nombre de plus en plus petit d'entreprises agricoles de plus en plus grandes.

Répercussions écologiques

Le commerce agricole mondial a aussi eu, en définitive, des répercussions négatives considérables *sur l'écologie*, imputables à une concurrence à la fois accrue et très peu réglementée, fait qui pèse d'autant plus lourd sur l'agriculture et l'alimentation qu'aucun autre secteur économique ne dépend autant d'un environnement intact. Outre la croissance gigantesque du trafic de marchandises, l'orientation sans nuances sur les hausses de productivité promeut des formes d'agriculture et sylviculture pesant lourd sur l'environnement (monocultures, ponctions sur les réserves d'eau souterraines, pénétration de pesticides dans les sols, etc.). Ceci accroît et amplifie la pression à laquelle sont soumis d'importants fondements naturels de la vie tels que les sols et les eaux ; or tous deux, dans de nombreux pays en développement, sont déjà considérablement menacés par des conditions naturelles souvent défavorables, ce que des phénomènes eux-mêmes conditionnés par la pauvreté ne font qu'amplifier. Les familles de petits paysans se voient donc souvent contraintes et forcées de cultiver des sols délicats au plan écologique (ceux de forêts tropicales par exemple, les pentes menacées par l'érosion, les steppes broussailleuse mi-sèches) d'une productivité extrêmement faible et, en règle générale, de trop demander à ces sols. Ceci contribue de façon essentielle à ce que les surfaces cultivables disponibles dans le monde diminuent chaque année de 5 à 7 millions d'hectares, ce qui représente la moitié de la surface cultivable en Allemagne. Or la qualité du sol et la sûreté de l'approvisionnement en eau, toutes deux à long terme, jouent un rôle crucial dans la lutte contre la pauvreté, ce que les modèles économiques unilatéralement axés sur le revenu perdent souvent de vue.

A cela vient s'ajouter que les bouleversements climatiques mondiaux iront en amplifiant plus encore les extrêmes du circuit hydrique, à savoir la sécheresse et les inondations, phénomènes aux répercussions négatives sur l'agriculture, même si leur intensité varie d'une région à l'autre. Selon tous les pronostics, se sont les pays du Sud qui en sont le plus fortement affectés, eux qui de surcroît ne disposent pas d'autant de ressour-

ces technologiques et financières pour pouvoir s'adapter à des conditions ainsi altérées. Un autre facteur réside enfin dans l'utilisation accrue du génie génétique dont les répercussions sur les fondements naturels de la vie sont, à l'heure actuelle, absolument impossible à évaluer. Il y a pourtant lieu de craindre qu'il aura des répercussions négatives sur toute la diversité naturelle de l'écosystème.

2. Défis éthiques, défis au niveau de l'ordre politique

Les structures actuelles du commerce agricole mondial sont considérablement faussées et les aspects écologiques ne sont guère pris en compte. Les chances des agriculteurs de participer au commerce agricole et d'en profiter sont, dans les États comme entre les États, réparties de façon extrêmement inégale. Ceci engendre des défis considérables, éthiques et d'ordre politique. Circonstance aggravante: dans le monde entier, les risques écologiques affectent les agriculteurs selon une ampleur très différente. Il y a par ailleurs toute une série d'autres motifs montrant qu'il ne faut pas soumettre le commerce mondial seulement aux lois du marché libre et au principe de l'intérêt commercial. C'est ce que dicte principalement l'objectif prioritaire consistant à approvisionner raisonnablement les populations en nourriture et à éviter la faim. Mais la protection des consommateurs ainsi que les multiples fonctions de l'agriculture diversement utiles à la société, telles que l'entretien de l'espace rural en tant que paysage de cultures, y compris la vie sociale et culturelle qui les accompagne, figurent aussi parmi ces motifs.

Pour cette raison, le commerce agricole a besoin d'un cadre réglementé permettant une concurrence équitable et qui tienne suffisamment compte de l'utilité de l'agriculture aussi dans le domaine non commercial. Pour y parvenir, il ne fait aucun doute que des interventions et des transferts d'argent sont nécessaires et justifiés. Le système actuel toutefois, composé de différentes aides publiques, et la course aux subventions qui en résulte et oppose les pays industriels, les USA, le Canada, le Japon et l'UE les premiers, ne sont pratiquement orientés que sur la conquête de parts du marché mondial, par exemple par une hausse substantielle des subventions à l'exportation. Sous cette forme, un tel système contredit le mandement fondamental de justice, car il fausse le commerce agricole mondial au profit des pays industriels, et expose les pays pauvres, non protégés, aux exportations fortement subventionnées provenant du Nord. Chez nous aussi, cette situation a engendré des fractures structurelles aux séquelles économiques, sociales et écologiques massives.

Tout ceci montre du doigt la nécessité d'un nouveau consensus éthique autour des valeurs porteuses, des opportunités économiques et des conditions mondiales de la coopération de l'agriculture. L'importance d'une telle clarification va bien au-delà du seul domaine agricole. Les développements assez récents, dans la partie de bras de fer organisée autour d'un règlement du commerce mondial, montrent clairement quelle importance politique et paradigmatique éminente revêt une entente dans le domaine du commerce agricole mondial. Sans un compromis supportable pour toutes les parties

dans ce domaine, les négociations au point mort autour du «Round de développement de Doha» ne sont guère vouées au succès. Un échec pourtant menacerait gravement les efforts consentis pour trouver un régime multilatéral applicable à l'ensemble du commerce mondial dans le cadre de l'OMC, ce qui intéresse vivement les pays pauvres précisément. Le recours et/ou le retour aux accords bilatéraux constituerait en effet, pour toutes les parties prenantes et surtout pour les pays pauvres, une mauvaise alternative car ils parviendraient encore plus difficilement à mettre la collectivité à l'écoute de leurs intérêts légitimes.

3. Aunes d'éthique sociale applicables à une réforme du commerce agricole mondial

C'est l'homme qui doit se situer au cœur de tout développement, donc au cœur de l'économie et de son organisation politique. Il ne faut pas sacrifier cette prémisse à d'autres objectifs ou intérêts idéologiques. Car elle est fondée sur la dignité humaine, détenue indistinctement et de la même manière par tous les hommes et fondatrice des droits de l'homme, lesquels englobent non seulement les droits politiques et du citoyen (pacte civil) mais encore les droits économiques, sociaux et culturels (pacte social). Vu qu'une alimentation suffisante est en définitive une condition préalable décisive de la survie, le Droit à la nourriture (art. 11 du Pacte social) revêt ici une importance particulière. Toute la politique agricole, au niveau national et international, doit en tout premier lieu viser à sécuriser le droit à la nourriture; ceci veut dire que tous les hommes doivent avoir un accès suffisant à une nourriture saine correspondant aux environnements culturels locaux. Dans la logique de ce principe réside une option ouverte à tous ceux maintenus à l'écart de ces droits.

Principes de justice mutuellement complémentaires

Si pour juger les régimes économiques on fait appel à l'aune de la justice, et c'est fréquemment le cas, c'est le critère de la justice dans les besoins qui jouit de la priorité absolue dans l'organisation du commerce agricole. D'où il découle qu'il faut subordonner les principes de justice dans la propriété et de justice dans les performances – intrinsèquement légitimes – au principe de justice dans les besoins lorsqu'ils se retrouvent en concurrence avec lui.

La condition préalable la plus importante pour un développement indépendant et stable est une plus grande justice dans les opportunités offertes par la compétition économique au niveau national comme international, et en outre de meilleures conditions de départ. L'éducation par exemple, l'infrastructure, les conditions légales cadres, pour pouvoir participer aux activités du marché. Étant donné que les mécanismes du marché sont incapables par eux-mêmes d'instaurer ces conditions préalables, il faut outre un régime d'encadrement équitable, ainsi que des mesures de soutien sous forme d'investissements personnels comme de la société dans les hommes, leurs aptitudes et l'environnement dans lequel ils vivent. Une plus grande justice dans les opportunités dicte surtout de fortifier les groupes plus ou moins exclus (empowerment), parmi lesquels figurent les paysans et paysannes sur plusieurs continents du globe. Il faut

promouvoir leurs forces vives, souvent laissées littéralement en jachère, et les rendre utiles au processus de développement. Une plus grande justice dans les opportunités a donc la valeur d'un instrument ; mais elle a aussi une valeur propre élevée pour les personnes concernées. Ceci vaut en particulier pour les femmes, souvent désavantagées à plusieurs titres, à savoir en tant que pauvres, que femmes et parfois aussi, en plus, que membres de groupes ethniques ou religieux, bien que, selon toute l'expérience jusqu'à présent recueillie, elles contribuent plus que les hommes à la lutte contre la pauvreté et à la sécurisation de l'alimentation de leurs familles. Le principe de la justice dans les opportunités peut aussi justifier une «discrimination positive», c'est-à-dire un traitement préférentiel jusqu'à ce qu'une égalité approximative des chances soit atteinte. Cette discrimination positive pourrait s'exprimer sous forme de règlements spéciaux et dispositions dérogatoires en faveur de certains pays pauvres visant à améliorer leurs opportunités concurrentielles au sein du commerce agricole mondial.

Les acteurs et actrices plus faibles sur le marché ont particulièrement besoin de profiter, au moins à concurrence des performances qu'ils et elles ont accomplies, des effets bienfaisants de ces prestations pour l'ensemble de l'économie. C'est ce que dicte le critère de la justice dans les échanges, critère qui dans le secteur agricole est gravement lésé par des désavantages structurels. Un exemple d'une telle pénalisation, c'est la puissance, sur le marché, des grandes chaînes de distribution qui exercent des pressions sur les entreprises agricoles tant du Nord que du Sud pour obtenir ainsi des prix à peine supérieurs au prix de revient. Dans le commerce international, les engagements de libéralisation sélectifs pris par l'Accord agricole de l'OMC contreviennent tant au principe d'égalité des chances qu'à celui de la justice dans les échanges, parce que de nombreux pays en développement ne peuvent pas profiter de leurs avantages comparatifs en matière de coûts. Notamment le dumping à l'exportation, pratiqué par de nombreux pays industriels, avec ses conséquences destructives, est injustifiable de ce point de vue car il ne sert au fond qu'un but : préserver l'opulence des pays riches aux frais des pays pauvres.

Le principe de justice revêt une dimension non seulement spatiale mais aussi temporelle, ce qu'il est possible de récapituler en une autre aune, celle de la justice entre générations. Depuis la Conférence mondiale pour l'environnement et le développement organisée à Rio de Janeiro en 1992, le concept correspondant de développement durable et adapté en permanence à l'environnement (sustainable development) est contractuellement reconnu. Le principe d'éthique écologique à la base de ce schéma directeur, c'est le fait que l'être humain entretient une relation de réseau avec son environnement naturel. Ce principe exprime le fait que l'homme ne remplit ses respon-

sabilités que lorsqu'il adapte la dynamique de son activité civilisatrice aux limitations des ressources naturelles et aux capacités de la Nature qui l'entoure à supporter cette activité.

Et enfin une plus forte prise en compte et une meilleure transposition du principe de la justice dans les procédures constitue le préalable incontournable à ce que les intérêts des petits pays et des pays les plus pauvres soient respectés dans un régime agraire appliqué au niveau national et international. Ceci dicte plus de transparence et une authentique participation au processus de délibération et de décision au sein des institutions compétentes, de l'OMC la toute première. Les déficits patents au niveau du droit des procédures nécessitent de réformer ces dernières pour renforcer la puissance de négociation des acteurs plus faibles. En outre, les personnes affectées ont un besoin vital de recevoir des conseils (capacity building) pour pouvoir, face à des questions techniques sans cesse plus complexes, participer tout court aux négociations et influencer aussi sur ces dernières.

Indivisibilité de la solidarité nationale et mondiale

Autant le commandement éthique de justice est fondamental, autant il ne permet guère, à lui seul, de pratiquer une politique agricole qui rende justice à l'homme et soit équitable. Le principe de la solidarité revêt pour cette raison tout autant d'importance, principalement dans les cas où l'assistance n'est pas déjà due pour des motifs de justice. Mais il devient aussi visible, dans la politique agricole justement, que l'interdépendance croissante de la politique intérieure et étrangère peut engendrer des conflits d'objectifs difficiles à résoudre, entre la solidarité avec les agriculteurs de nos pays et ceux des pays moins riches. De la sorte, les réformes structurelles dictées par des motifs de solidarité mondiale avec les pauvres se heurtent souvent chez nous à de fortes résistances. Un exemple illustratif réside dans la disparition progressive des subventions à l'exportation dans le cadre de la réforme du règlement régissant le marché communautaire du sucre, disparition qui se heurte chez nous à de fortes résistances. A première vue, c'est tout à fait compréhensible, car de nombreux agriculteurs voient cette réforme remettre leur existence en jeu. Mais vu que la fin du dumping à l'exportation est un mandement de justice, ce problème ne se laisse résoudre en définitive que par plus de solidarité interne, c'est-à-dire concrètement et surtout en amortissant, de façon supportable par la société et l'environnement, les mutations structurelles inéluctables que cette réforme entraîne. Cela montre bien clairement, une fois de plus, un constat fondamental de la doctrine sociale chrétienne, à savoir que la solidarité est indivisible.

Principes structurels applicables à un régime du commerce agricole

Outre des référentiels de justice et de solidarité, il faut aussi, en définitive, des critères structurels, capables de fournir une orientation à l'organisation concrète de la politique agricole aux niveaux national et international. Le droit à la nourriture, point de départ des réflexions, est un droit actif, ceci signifiant que le droit des hommes de pouvoir se nourrir par eux-mêmes est prioritaire. Ce qui revient à dire que les hommes sont eux-mêmes le point de départ, les vecteurs et l'objectif de tout développement, et implique des droits ainsi qu'une responsabilité (des obligations) concomitantes. C'est ce que dicte aussi le principe de la participation ; être exclu de la participation et du partage est en effet une situation profondément inhumaine car elle relègue les hommes au rang d'objets et d'instruments de la politique. Le droit à la nourriture correspond aussi au principe organisationnel de la subsidiarité selon lequel ce sont d'abord les individus eux-mêmes qui assument la responsabilité de faire de ce droit une réalité concrète. Toutefois, les niveaux décisionnels supérieurs sont également tenus de veiller à l'instauration de conditions permettant aux personnes concernées de se nourrir par leurs propres moyens.

C'est aussi selon ces principes structurels qu'il faut réglementer les compétences et les attribuer aux institutions. Par conséquent, un régime écosocial du commerce agricole mondial doit garantir d'une part que tous les pays auront le droit d'assurer par leurs propres moyens l'alimentation de leurs populations, ce que l'on désigne parfois aussi comme le principe de la souveraineté alimentaire. D'un autre côté, un tel régime doit aussi prévoir ou créer des instruments pour assister les pays pauvres dans leurs efforts visant à garantir le droit à la nourriture, et œuvrer aussi politiquement en ce sens si les forces vives

et le propre potentiel économique de ces pays ne suffisent pas ou que cela n'intéresse pas les élites de l'État.

Éthique structurelle, éthique individuelle et leur attribution

Tous ces principes structurels exigent, selon une prise en compte éthique et structurelle, des conditions cadres politiques, juridiques et économiques promouvant et renforçant «par le bas» le potentiel et l'initiative propre, en commençant par les petits pays et leurs groupements, en passant par les circonscriptions rurales et les gouvernements locaux, jusqu'aux États et aux alliances régionales. Ceci vaut non seulement pour le niveau étatique mais aussi pour les acteurs de la société civile. Toutes les mesures d'ordre

politique doivent avoir pour but de créer des stimuli structurels et institutionnels encourageant l'effort personnel, de permettre et soutenir les initiatives individuelles et collectives. Sans de telles conditions cadres (par exemple la certitude que le droit est stable), les organisations de la société civile ne peuvent pas elles non plus prospérer et sont condamnées à terme à échouer.

Aussi importante, d'une manière très générale, que soit l'éthique institutionnelle envers les réformes nécessaires des politiques agraires pour sécuriser le droit à la nourriture et un développement durable de l'espace rural, elle ne suffit guère à elle seule. Les résistances considérables opposées aux processus d'adaptation nécessaires au Nord comme au Sud, et surtout les obstacles socioculturels profondément enracinés, par exemple cet intérêt mercantile largement répandu, montrent en effet que de telles réformes ne tombent pas du ciel et qu'elles dépendent de penseurs en avance sur leur temps, qu'il s'agisse d'individus isolés ou de groupements d'intérêts importants désireux de faire connaître les réformes correspondantes. Il faut aussi que le style de vie et le comportement à la consommation personnels des consommateurs changent, ce qui vaut d'une manière fondamentale pour tous les domaines du commerce mondial, tout particulièrement aussi pour l'agriculture. Ce n'est que lorsque les hommes seront prêts, dans leurs comportements d'achat, à tenir plus fortement compte des «aspects ne se référant pas au commerce», tels que les normes sociales, la protection des consommateurs et de l'environnement, donc à ne pas regarder uniquement le prix, que les exploitants agricoles se sentiront poussés à effectuer des changements, par exemple à modifier leurs méthodes culturales ou formes de commercialisation. De la même manière, des changements dans le comportement personnel des hommes politique peuvent signaler que la population est prête à soutenir l'accomplissement de réformes structurelles parallèles dans le Nord comme dans le Sud; la politique n'a-t-elle pas fortement besoin, même, de telles initiatives ?

4. **Bilan critique de l'OMC et de son Accord agricole**

La fondation de l'OMC au début de 1995 signifiait la réforme la plus ambitieuse de l'ordre économique mondial depuis des décennies, surtout parce qu'elle apportait avec elle une sorte de *Règlement cadre pour l'ensemble du domaine du commerce mondial*. L'accord OMC, comparé à son prédécesseur le GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), non seulement a été largement étendu à de nouveaux domaines comme par exemple le commerce des prestations de service et la protection de la propriété intellectuelle, mais il contient aussi de nombreuses innovations institutionnelles comme l'organe d'arbitrage des litiges.

Le bilan intermédiaire de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC: un lendemain qui déçante

Par l'*Accord sur l'Agriculture de l'OMC (AoA)* le commerce agricole mondial a pour la première fois en 1995, sur l'insistance des pays en développement, été intégré dans le système commercial multilatéral, et a donc fortement changé. La création d'un tel cadre réglementaire constitue d'emblée un progrès car il a permis de convenir de règles contractuelles visant le commerce agricole, notamment la façon de gérer les conflits commerciaux. Mais ce qui constitue en principe un gain de fiabilité se retrouve, de l'autre côté de la balance, confronté à toute une série de problèmes. En effet, si l'on mesure l'OMC et son Accord agricole aux aunes éthiques exposées plus haut, le bilan intermédiaire jusqu'à présent établi ramène durement à la réalité. Nombre de ses faiblesses ne sont toutefois pas imputables en premier lieu à l'OMC elle-même, mais au fait que les États puissants placent leurs intérêts particuliers au premier plan et organisent les règlements du WTO, les interprètent ou les transgressent en conséquence.

Libéralisation unilatérale et négligence des questions n'ayant pas trait au commerce

Le problème principal réside en ce que l'Accord agricole est presque exclusivement orienté sur la *logique de la libéralisation et de l'intérêt commercial*. La suppression des barrières commerciales peut, cela ne fait aucun doute, avoir des effets améliorateurs du niveau de vie, raison pour laquelle elle est judicieuse et s'impose jusqu'à un certain point, d'autant plus que les distorsions de concurrence dans le secteur agricole étaient gigantesques jusqu'à présent. Toutefois, on néglige au passage le fait que les effets positifs de la libéralisation sont rattachés à une série de prérequis dont, avant tous les autres, un développement durable de l'espace rural avec des institutions correspondan-

tes qui fortifient la productivité agricoles des petits exploitations paysannes. Car l'on sait bien qu'une intégration dans l'économie mondiale n'avantage, d'une manière très générale, que pour ceux qui sont compétitifs. Or ceci ne vaut pas pour de nombreux pays pauvres et d'autres développés, de sorte que l'abattage des barrières commerciales ne constitue pas à lui seul un principe suffisant pour organiser un régime agricole durable qui soit respectueux des aunes d'éthique sociale exposées précédemment.

Ceci vaut d'autant plus que l'agriculture, outre produire des denrées alimentaires, remplit d'autres fonctions différentes d'une grande utilité sociale et qui n'obéissent pas à la logique commerciale. Or la concentration unilatérale sur la libéralisation commerciale a pour effet que les *questions n'ayant pas trait au commerce*, n'ont de facto pas été prises en compte ou très peu dans l'Accord agricole de l'OMC, bien qu'elles aient été désignées comme des objectifs exprès dans son préambule. En effet, l'ampleur selon laquelle les restrictions du commerce sont effectivement réglementées et imposées dans la pratique juridique et politique, par rapport à ces objectifs, reste très largement floue. Les programmes dits de la boîte verte permettent certes les subventions internes pour servir de tels objectifs, mais aussi longtemps qu'ils ne sont pas réputés fausser le commerce, ce qui est très contesté dans les cas d'espèces et fait l'objet d'interprétations variant selon les intérêts en jeu. Cela vaut aussi, mais avec une marge d'interprétation très vaste, pour le principe de prévention fondamentalement ancré dans l'Accord sanitaire et phytosanitaire (SPS). En vertu des règles de l'OMC, les restrictions commerciales dans le but de protéger la santé ne peuvent être décrétées que si la preuve scientifiquement fondée en a été apportée, faute de quoi les importations affectées ne doivent souffrir d'aucune discrimination.

Pays pauvres insuffisamment pris en compte

L'insuffisante prise en compte des pays pauvres et de leurs intérêts spécifiques constitue, du point de vue éthique, le problème central. L'Accord agricole prévoit certes différentes formes de traitement spécial, mais en leur forme actuelle elles sont peu aptes à réduire de façon significative la pauvreté et la faim. Cela réside d'une part en ce que les règles préférentielles font trop peu la distinction entre les pays pauvres et les pays en développement aux économies montantes. Un fait pèse certes encore plus lourd, à savoir qu'il existe de facto un traitement spécial en faveur des pays industriels vu que les règles de l'OMC créent parfois, dans le processus de libéralisation, des standards à double fond. Ainsi ces dernières années les pays du Nord ont-ils pu continuer d'étendre leur dumping à l'exportation dans le cadre de l'Accord agricole, en mettant leurs subvention en œuvre de telle sorte qu'en vertu des règles de l'OMC, elles ne soient plus réputées « fausser le commerce ». Inversement, les pays du Sud doivent ouvrir de

plus en plus leurs marchés, de sorte qu'ils se retrouvent exposés pratiquement sans aucune protection aux exportations subventionnées du Nord. En outre, la tarification douanière telle qu'échelonnée par les pays industriels envers les produits agricoles transformés demeure comparativement élevée, ce qui contrevient clairement au principe d'égalité des chances et de justice dans les échanges, les barrières ainsi dressées devant les exportations de produits transformés s'avérant immensément hautes. Pour cette raison, ces pays continuent d'exporter, comme par le passé, des matières premières dont les prix varient considérablement.

L'Accord TRIPS menace le droit à la nourriture

L'extension de la protection de la propriété intellectuelle dans le cadre de l'accord TRIPS de l'OMC recèle des risques considérables quant au droit à la nourriture. Ici, ce sont les brevets sur le règne vivant qui sont particulièrement contestés ; ces brevets se réfèrent à des procédés médicaux, des plantes, des animaux et des processus biologiques. En vertu de l'art. 27 du TRIPS, il est certes possible d'exclure les organismes vivants et les plantes de l'obligation de brevetage, mais pas les micro-organismes et les procédés microbiologiques. Pour de nombreuses traditions juridiques, le brevetage de la matière biologique est un acte très inhabituel qui coupe court à la pratique jusqu'à présent usuelle, à savoir pour un fermier de tirer la semence de sa propre récolte (farmer's rights). Pour cette raison, beaucoup craignent, et ils n'ont pas tort, que de tels brevets engendrent une course à l'accès aux ressources génétiques et donc à l'exploitabilité économique de la Nature. Ceci menace aussi la diversité des espèces étant donné que les relations – entre le TRIPS et les conventions internationales destinées à protéger la diversité des espèces, comme par exemple le Protocole de Cartagena sur la sécurité biologique – n'ont pas encore été tirées au clair.

La puissance oligopolistique croissante des entreprises transnationales, dans le domaine des biotechnologies et en raison de leur forte tendance à fusionner, constitue un problème étant donné qu'elles règnent sur la recherche dans ce domaine et décident d'employer certains procédés. Ceci concerne aussi les exportations d'intrants comme les pesticides. Les multinationales de la semence en particulier, fortes de leurs brevets couvrant les ressources génétiques, les gènes, les cellules, etc., occupent une position surpuissante, ce qui a des répercussions directes sur le droit à la nourriture, principalement parce que les connaissances sur les semences traditionnelles ne sont pas protégées, les connaissances « améliorées » pouvant par contre très bien, elles, être brevetées. Ceci peut restreindre considérablement la compétitivité des pays en développement, de leurs paysannes et paysans, dépendants qu'ils sont, vu le manque de recherche agronomique, envers les importations de semences, et ceci d'autant plus lorsque leur droit traditionnel à cultiver leurs propres semences est restreint. Il y a lieu de

craindre que la course aux brevets non seulement renchérisse les intrants agricoles mais crée en plus de nouvelles dépendances. Il faut savoir en effet que les variétés hybrides, sources de grosses récoltes, nécessitent un achat supplémentaire constant de semences. En outre, de nombreuses entreprises transnationales rachètent les exploitations locales productrices de graines, et leur fournissent – gratuitement d’abord – des semences brevetées. Ceci engendre des dépendances qui jouent surtout en défaveur des populations rurales pauvres, lesquelles vivent en règle générale d’une économie de subsistance. Ce renchérissement prévisible des semences importées, potentialisé parfois par les variations monétaires, menace ainsi et en définitive le droit à la nourriture.

5. Perspectives de réforme

Les objectifs de l'ONU dans le cadre du millénaire pour le développement, fil directeur pour réformer le commerce agricole

Si l'on se base sur le droit à la nourriture en tant qu'une éthique et juridique fondamentale, tous les efforts visant à réformer le commerce agricole mondial doivent être mesurés à l'aune suivante: dans quelle mesure contribuent-ils à réduire substantiellement la faim et l'extrême pauvreté ? Mais cela signifie aussi que l'OMC, en tant que cadre réglementaire central du commerce agricole, examine les objectifs correspondants visés par la communauté internationale des États, et surtout les objectifs du millénaire pour le développement, et collabore à leur réalisation. Pour y parvenir, il faut que les règles du commerce mondial cessent d'être autant orientées sur l'exportation. Il faut au contraire trouver des stimulants permettant un développement rural activateur de l'emploi et porteur d'effets de croissance bénéficiant aux masses, ceci aussi bien au Sud qu'au Nord, et qui rémunère aux conditions du marché la production de denrées alimentaires mais aussi des prestations agricoles toutes deux judicieuses et voulues. Pour y parvenir, il faut des règles appropriées et aussi, au moins pendant la période de transition, des transferts d'argent. Dans ce cas, de telles subventions se laisseront aussi mesurer à l'utilité sociale et écologique qu'elles présentent ou doivent présenter pour les gens, ce qui devrait probablement accroître considérablement l'assistance par l'État.

Schéma directeur de l'agriculture multifonctionnelle

Le concept de l'agriculture multifonctionnelle ³ offre un schéma directeur approprié à de telles réformes structurelles et une alternative à la prévalence de l'intérêt commercial dans l'agriculture.

Selon ce concept, il faut prendre en compte et évaluer financièrement non seulement la production de denrées alimentaires mais encore les prestations de services ainsi que l'utilité écologique et sociale supplémentaire de nombreuses activités agricoles. Parmi elles figurent la prospection de nouveaux domaines de produits, surtout dans le contexte de la commercialisation régionale, la protection de l'environnement et du paysage, l'encouragement à l'entretien des cultures, la protection contre les crues et la

³ Cf. à ce sujet : Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft. Ein Diskussionsbeitrag zur Lage der Landwirtschaft, (Réorientation vers une agriculture durable. Contribution à la discussion sur la situation de l'agriculture), document publié par le Secrétariat de la Conférence épiscopale allemande et par le Bureau central de l'Église évangélique en Allemagne, Textes conjoints 18, Bonn 2003, n° 90-101.

production de matières premières et énergies renouvelables.

Dans les pays en développement le supplément d'utilité écologique et social apporté par une agriculture multifonctionnelle et pérenne devrait être, en moyenne, beaucoup plus élevé et crucial qu'en Allemagne. Face justement aux changements climatiques ainsi qu'à la pénurie d'eau à prévoir, face au coût social élevé d'une immigration des populations vers les bidonvilles des grandes villes, face à la fonction de protection socioculturelle assumée par l'autosuffisance agricole en situations de crise, les exigences posées à l'agriculture et son importance dans une politique de prévoyance écologique et sociale s'amplifient. L'agriculture devient ainsi également un facteur clé dans la création d'emplois rémunérés. Si l'on oriente l'agriculture, dans la monde entier, sur ses multiples fonctions positives, celles qu'elle possède, qu'elle possédait ou pourrait posséder, et si l'on abandonne cette concentration unilatérale des programmes de subvention sur la production de denrées alimentaires, ceci aurait pour effet concomitant de supprimer la lutte concurrentielle, ruineuse, autour des marchés agricoles mondiaux.

Une politique agraire s'orientant à partir de ce schéma directeur et qui redevienne « partie intégrante de la politique sociale »⁴, offre en outre une issue au dilemme des obligations de solidarité prétendument différentes envers les agriculteurs de chez nous et des pays en développement. Une résorption des gigantesques distorsions du commerce dans le domaine agricole, laquelle s'impose déjà pour des raisons de justice dans le monde entier, exige l'amorce chez nous d'une mutation structurelle fondamentale de la politique agricole. Afin qu'elle soit supportable au plan social et écologique, il faut offrir des alternatives de revenus aux agriculteurs en rémunérant par exemple leurs prestations écologiques telles que la protection de la nature, l'entretien des paysages, la génération d'énergie à partir de la biomasse ou la commercialisation directe des produits de l'agriculture écologique. De telles réformes structurelles, qui s'orientent sur le schéma directeur de « l'agriculture multifonctionnelle », peuvent offrir avant tout aux petites entreprises la perspective de sécuriser les bases de leur existence, car elles contribuent à ce que des prestations souhaitées par la société et nécessaires soient honorées par le marché. Vu que ceci constitue en définitive la base d'un développement durable de l'espace rural dans le Sud, ces deux concepts de « développement rural » et « d'agriculture multifonctionnelle » se complètent, au Sud comme au Nord. Tous deux contribuent à surmonter une orientation unilatérale des exportations, à fortifier le

⁴ Cf. à ce sujet une déclaration correspondante, émise en novembre 2003 par le Comité central des catholiques allemands et intitulée « Agrarpolitik muss wieder Teil der Gesellschaftspolitik werden. Plädoyer für eine nachhaltige Landwirtschaft » (La politique agraire doit de nouveau faire partie de la politique de société. Plaidoyer pour une agriculture durable).

lien avec la localité et la région, et ainsi à tenir compte également des nécessités écologiques.

Nouvelle orientation de l'Accord agricole de l'OMC

Une telle mutation stratégique est toutefois impossible sans une réorientation de *l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC*, l'éloignant d'une logique de libéralisation inspirée par les intérêts unilatéraux et intérêts propres de certains pays puissants, pour le rapprocher d'un régime (économie sociale et écologique de marché) offrant des conditions cadres équitables, tenant raisonnablement compte aussi des questions écologiques et d'autres problématiques n'ayant pas trait pas au commerce. A ce titre, priorité doit avoir une résorption rapide et intégrale des subventions à l'exportation pratiquées par les pays industriels, vu qu'elles menacent les structures agricoles indépendantes présentes dans les pays pauvres et retardent chez nous les processus d'adaptation conduisant à une agriculture multifonctionnelle pérenne. Pour ce faire, il faut que les critères affectés aux différentes catégories de subventions permises par l'Accord agricole de l'OMC (les « Boîtes ») soit définis avec une telle clarté que plus aucune aide camouflée à l'exportation ne soit possible. Pour cette raison, il faudrait rejeter toutes les tentatives visant à reconduire la clause de paix ou à la réintroduire sous une autre forme, afin qu'à l'avenir les pays en développement puissent se défendre plus efficacement contre les subventions aux exportations du Nord. En outre, il faut des conventions claires pour empêcher toute usage abusif de l'aide alimentaire en tant que subvention à l'exportation. Si l'on mesure l'aide alimentaire aux aunes éthiques (cf. chap. 3), il faudrait la restreindre aux situations d'urgence aiguë car en règle générale elle nuit plus qu'elle ne rend service.

Interventions d'ordre politique pour sécuriser le droit à la nourriture et une agriculture multifonctionnelle

Aussi nécessaire que soit la résorption des subventions à l'exportation, la libéralisation intégrale du secteur agricole réclamée par de nombreux économistes n'en est pas moins douteuse. Au Nord comme au Sud, elle amplifierait le processus de concentration en un petit nombre de grandes entreprises agro-industrielles qui ôteraient leur gagne-pain aux petites exploitations agricoles. Pour cette raison, il faut revenir à la possibilité de mécanismes de protection différenciés pour assurer une marge de manœuvre suffisante aux différents pays dans l'exercice de leur politique agricole et commerciale. Ici, il faut faire plus fortement la distinction entre le protectionnisme référé au commerce et les interventions d'ordre politique qui garantissent le droit à la nourriture et permettent la

pratique d'une agriculture multifonctionnelle.

Dans son Accord agricole, l'OMC prévoit déjà des instruments à cette fin, mais des instruments qu'il importe de perfectionner. Ce qu'il faut surtout, c'est les différencier et préciser plus fortement en fonction du stade de développement réel du pays concerné. De nombreux règlements dérogatoires et spéciaux ne s'appliquent qu'aux pays les plus pauvres (LDC: Least Developed Countries), pas aux pays pauvres qui ne figurent pas parmi les LDC mais qui économiquement ne sont guère mieux lotis qu'eux. Ceci montre bien que les catégories de pays définies par l'OMC ne suffisent pas. Il faudrait donc d'urgence élargir la classification actuelle des pays en lui ajoutant des critères se référant à la sécurité alimentaire. Les règles dérogatoires et droits spéciaux, définis jusqu'à présent surtout dans leur durée, devraient à l'avenir être plus fortement dosés sur la base de ces critères; c'est un point toutefois envers lequel surtout les grands pays en développement et ceux au développement avancé font résistance.

Les pays pauvres sont justement ceux qui ont besoin de plus de flexibilité pour mettre leur agriculture, encore peu développée, à l'abri de la concurrence étrangère, par exemple au moyen d'une protection unilatérale envers l'extérieur ou par une marge de manœuvre quant aux subventions internes destinées à aux petites exploitations agricoles. De telles mesures pourraient être réunies dans une « Boîte de développement » et être intégrées à titre de règle dérogatoire supplémentaire (Special and Differential Treatment) dans l'Accord agricole de l'OMC, ce que proposent d'ailleurs le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et quelques organisations non gouvernementales. En contrepartie, les pays en développement devraient reconsidérer leur résistance envers les «programmes Boîte verte» conformes à l'OMC, étant donné que, pour tendre vers une réforme agricole et une agriculture multifonctionnelle, ils sont judicieux et nécessaires au moins pendant une phase de transition. Ces programmes incluent aussi des primes couvrant la protection du monde animal, de l'environnement et des paysages, afin de découpler en partie les subventions de la production. Toutes ces interventions doivent cependant veiller à ne pas créer, du fait que les mesures de protection durent trop longtemps, des stimulants erronés qui empêcheraient les réformes structurelles nécessaires menant à une agriculture multifonctionnelle capable de s'auto-entretenir.

En ce qui concerne l'accès préférentiel aux marchés des pays industriels, de nombreux pays pauvres se retrouvent face au problème suivant: de tels systèmes préférentiels ne se rentabilisent pour eux que si les marchés correspondants demeurent protégés faute de ne pas être compétitifs à l'échelon international. Si maintenant les pressions augmentent pour faire disparaître progressivement cette protection générale, ce qui est le cas

actuellement dans le commerce du sucre, cet avantage préférentiel disparaît, ce qui place les pays pauvres aux infrastructures chétives devant de grands défis. Les préférences exprimées sous formes de systèmes de quotas rigides, comme en bénéficient les États ACP réunis autour du protocole sur le sucre de l'UE, ne seront néanmoins pas tenables à long terme, de sorte qu'il faut aussi rechercher des alternatives au traitement préférentiel.

Cofinancement du développement rural dans le cadre de la coopération pour le développement

L'élargissement de la coopération pour le développement est tout indiqué pour compenser judicieusement cette érosion du système préférentiel; cette coopération devrait, plus fortement que par le passé, promouvoir un développement rural durable étant donné qu'il constitue l'un des piliers sur lequel repose l'expansion, bénéficiaire aux masses, des pays pauvres. Un tel cofinancement des processus de développement durable offre un point d'enchaînement avec une plus forte prise en compte, nécessaire d'urgence, des problématiques non liées au commerce, ce qui se heurte à des résistances dans la majorité des pays en développement. Pour ce faire, il faut que le droit de l'OMC harmonise, mieux qu'il ne l'a fait jusqu'à présent, les intérêts économiques avec les impératifs sociaux, écologiques et culturels.

Association cohérente de l'OMC et des traités multilatéraux

Le préalable fondamental à cette association: que les accords et traités multilatéraux importants, les droits de l'homme en premiers, soient pris en compte dans l'OMC et dans sa jurisprudence, ce qui signifie que, dans les conflits entre régimes différents, les droits de l'homme sont prioritaires. Cette stratégie permet de reprendre et traiter les questions des standards socio-écologiques minimums, sans les placer isolément au centre des préoccupations comme cela se produit fréquemment. En conséquence de quoi il serait prioritaire d'œuvrer à que l'OMC, dans la pratique, se subordonne à des standards internationalement en vigueur telles que les normes centrales du travail établies par l'OIT. Il en va de même pour les règles environnementales mondiales qui en cas de doute doivent jouir de la priorité sur les intérêts économiques, ce que prévoit en principe l'art. XX du GATT. Ainsi par exemple, l'art. XXb/g permet fondamentalement la prise de mesures de préventions nationales, donc de restreindre le libre échange lorsque l'objectif n'est pas de nature protectionniste. Ceci vaut tout autant pour les obligations relevant de la politique sanitaire (homme, animal) qu'environnementale (ressources), ce pour quoi un Accord sanitaire et phytosanitaire (SPS) fixe des normes

internationales. Le Protocole de Cartagena sur la sécurité biologique en est un exemple ; il a été mis au point dans le cadre de la Convention sur la biodiversité entrée en vigueur en 1993. Il régit le transfert international des organismes génétiquement modifiés (OGM) et se fonde expressément sur le principe de prévention. Contrairement au droit de l'OMC, il opte donc «en cas de doute, pour l'environnement et la santé», ce sur quoi l'arbitrage conflictuel de l'OMC devrait s'orienter en se référant à l'art. XX du GATT.

Dans ce domaine toutefois, les jugements ont été très diversement rendus et prêtent donc à interprétation vu qu'il n'existe pas de droit jurisprudentiel. Ce qui importe en tout cas, c'est d'indiquer clairement que les accords multilatéraux sur l'environnement selon l'art XX du GATT peuvent justifier la prise de mesures restrictives du commerce. Inversement, il faut veiller toutefois à ce que de tels accords ne pénalisent pas unilatéralement les opportunités concurrentielles des pays pauvres en développement, pays pour qui l'application de standards environnementaux assez sévères est particulièrement difficile. Pour cette raison, le cofinancement du développement tel que décrit précédemment pourrait offrir un bon moyen de rendre ces pays capables, grâce au développement durable de leur secteur agricole, de se conformer aux standards nécessaires.

Résumé

Le fait qu'à l'heure actuelle, en ce monde, plus de 850 millions de personnes continuent d'être menacées par la faim alors que les quantités mondialement produites suffiraient pour les nourrir, montre du doigt un oppressant problème de répartition et l'existence de structures déficientes dans l'agriculture et dans le commerce mondial des produits agricoles.

Depuis des années, les gouvernements respectifs des pays pauvres du Sud mais aussi la politique de développement négligent l'espace rural. Il n'est pas rare que la politique agraire soit orientée sur l'exportation d'un petit nombre de produits, chose qui s'accomplit au détriment d'un développement rural profitant aux masses. Ces dérapages sont par ailleurs essentiellement amplifiés par les structures très distordues du commerce agricole mondial. La course mondiale aux subventions, opposant les pays industriels désireux d'assurer des débouchés à leurs propres agricultures, est à ce titre particulièrement problématique. Non seulement cela détruit les structures et compétences agricoles dans les pays pauvres difficilement capables de suivre dans cette ruée vers l'exportation: dans les pays du Nord, cela va aussi au détriment des petites et moyennes exploitations rendues non compétitives par les conditions faussées régnant sur le marché mondial. Pour ne rien dire des séquelles écologiques que cela peut entraîner.

Les interactions et dépendances mutuelles croissantes entre l'agriculture du Nord et l'agriculture du Sud engendrent des défis d'ordre éthique et politiques considérables pour l'organisation du commerce agricole mondial. C'est à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) que revient la tâche de relever ces défis vu que, avec ses 148 États membres, elle s'efforce depuis 10 ans de négocier un régime cadre internationalement applicable au commerce mondial. A cette fin, un «round sur le développement» a été organisé, qu'il convient maintenant de mener à son terme. Et là, les négociations sur l'Accord agricole sont d'une importance cruciale. Toute recherche d'aunes de référence applicables à la configuration du commerce agricole mondial doit partir de ceci : l'homme doit figurer au cœur de tout développement, donc aussi de l'économie. Il s'agit-là du fondement de tous les droits humains, donc aussi du droit à la nourriture, dont la matérialisation doit être l'objectif de toute politique agricole au niveau national et international.

Si l'on mesure l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC, pilier central du régime gouvernant actuellement le commerce agricole mondial, le bilan intermédiaire le concernant ne donne guère lieu à pavoiser. L'inclusion du commerce agricole dans les négociations de

L'OMC est une chose par définition judicieuse, car elle améliore les chances de créer un cadre réglementaire contractuel et transparent. L'aspect problématique réside toutefois en ce que l'Accord agricole est presque exclusivement orienté sur la logique de la libéralisation et de l'intérêt commercial, les problématiques non référées au commerce telles que la protection de l'environnement et les standards sociaux et d'hygiène n'étant qu'insuffisamment pris en compte bien qu'expressément désignés comme objectifs dans le préambule de l'Accord agricole de l'OMC.

Ce sont surtout les intérêts des pays pauvres qui sont insuffisamment pris en compte. Les règles préférentielles en vigueur jusqu'à présent font trop la différence entre les pays pauvres et les pays en développement aux économies montantes. La réaffectation des subventions agricoles pratiquées par les pays industriels à des mesures non susceptibles de fausser le commerce, et la contrainte simultanément exercée pour que les pays du Sud ouvrent leurs marchés montre du doigt la gestion de standards à double fond par l'OMC.

L'Accord TRIPS pénalise le droit à la nourriture car les brevets sur le vivant qui ne se réfèrent pas à des procédés médicaux, des plantes, animaux et processus biologiques rendent les entreprises agricoles dépendantes des compagnies agro-alimentaires opérant à l'échelle internationale, ce qui viole les «farmer's rights» traditionnels. Jusqu'à présent, les négociations menées par l'OMC n'accordent pas assez d'attention aux besoins et aux intérêts des pays pauvres, ce qui se révèle bien dans des méthodes de négociation non transparentes, des capacités de négociation non équilibrées et l'application d'aunes de mesures différentes les unes des autres.

Sur la base de cette analyse, les négociations en cours de l'OMC dans le domaine agricole nécessitent les réformes suivantes :

- Il faut accorder une attention prioritaire aux objectifs du millénaire pour le développement.
- C'est le schéma directeur de l'agriculture multifonctionnelle qui devrait conditionner les négociations.
- Les négociations doivent être orientées sur une économie écologique et sociale, ce qui dicte de commencer par supprimer les subventions à l'exportation dans le domaine agricole.
- Il faut conserver et perfectionner des mécanismes nuancés destinés à protéger le droit à la nourriture et l'agriculture multifonctionnelle.
- L'élargissement de la coopération pour le développement, dans le but de renforcer

le développement rural, est également nécessaire comme trait d'union avec la prise en compte des problématiques n'ayant pas trait au commerce, afin d'harmoniser les nécessités sociales, écologiques et culturelles, ancrées dans le droit de l'OMC, avec les intérêts commerciaux.

- Les accords de l'OMC et les accords multilatéraux doivent être associés de façon cohérente pour que les conventions internationales sur les droits de l'homme soient prises en compte dans leur intégralité et jouissent de la priorité en cas de conflit entre les régimes.
- La prise en compte d'autres accords internationaux sur la santé et l'environnement doit d'un côté justifier des mesures restrictives du commerce, sans, de l'autre, porter préjudice aux opportunités concurrentielles des pays pauvres en développement. Dans ce cas doit intervenir un encouragement financier dans le cadre de la coopération pour le développement.