

Apel o spójną politykę europejską na rzecz walki z głodem i zrównoważonego rolnictwa rodzinnego w krajach rozwijających się

STRESZCZENIE

Promowanie zrównoważonego rolnictwa rodzinnego, szanującego środowisko naturalne, prawo rolników do godnego życia z owoców własnej pracy oraz prawo konsumentów do zdrowych produktów żywnościowych w wystarczającej ilości i po przystępnej cenie, stanowi kluczowe wyzwanie dla sprawiedliwego i zrównoważonego rozwoju krajów Globalnego Południa oraz zwalczania głodu i biedy na świecie. Wymaga ono uznania specyfiki rolnictwa, wdrożenia odpowiednich polityk rolnych i nadania specjalnego statusu rolnictwu w umowach handlowych.

Apelujemy, aby Unia Europejska:

- **uspójniła swoje polityki**, szczególnie w zakresie rolnictwa, handlu międzynarodowego i współpracy, **ze zobowiązaniami** dotyczącymi rozwoju krajów Globalnego Południa, zmniejszenia biedy i walki z głodem na świecie.

- **ustanowiła suwerenność żywnościową sprawą priorytetową**, która powinna znajdować odzwierciedlenie w różnorodnych politykach na poziomie europejskim i międzynarodowym (WPR, polityka handlowa, współpraca rozwojowa...) oraz uznała **prawo** zarówno krajów rozwijających się, jak i europejskich **do suwerenności żywnościowej**, zwłaszcza w kontekście umów handlowych, które zawiera. Wymaga to podjęcia konkretnych działań w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), zewnętrznej polityki handlowej, a także polityki współpracy międzynarodowej i rozwoju.

WSTĘP

Obrona **zrównoważonego rolnictwa rodzinnego** stanowi kluczowe wyzwanie dla przyszłości 6 miliardów ludzi żyjących obecnie na Ziemi. Ten model rolnictwa pozwala jak największej liczbie rolników w różnych zakątkach świata na godne życie z owoców własnej pracy oraz produkcję zdrowej żywności o dobrej jakości, przy jednoczesnym poszanowaniu zasobów środowiska naturalnego. Takie rolnictwo powinno przyczyniać się do budowania więzi między rolnikami a innymi mieszkańcami i ożywienia środowiska wiejskiego, by stało się miejscem życia przyjaznym dla wszystkich. Powinno także szanować prawa konsumentów do zdrowej żywności w wystarczającej ilości i po przystępnej cenie. Model ten jest tym ważniejszy, że w 2050 roku ludność świata wzrośnie do 9 miliardów osób.

W gospodarstwach rodzinnych, które w wielu przypadkach reprezentują właśnie zrównoważone rolnictwo, pracuje ok. 2,8 miliarda ludzi, czyli 45% światowej populacji¹. Takie gospodarstwa posiadają wiele atutów²:

- o optymalizują wykorzystanie rodzinnej siły roboczej i pozwalają ograniczyć migrację ludności wiejskiej do miast, a tym samym niekontrolowany rozwój skupisk miejskich;
- o często uzyskują znaczną wydajność z hektara;
- o nakierowane na produkcję artykułów rolnych i żywności, bardziej skutecznie przyczyniają się do walki z głodem i biedą, gdyż podział produkowanych przez nie dóbr jest bardziej sprawiedliwy;

¹ Dane CIRAD (Centrum Międzynarodowych Badań Rolniczych na rzecz Rozwoju): „Rolnictwo rodzinne - świat, który należy zbudować”. Wg FAO, z 854 mln ofiar głodu 80% stanowią rolnicy i ich rodziny.

² Koordynacja Południe: « Jakich gospodarstw rodzinnych bronić i dlaczego », Paryż, grudzień 2007. Jako przykład można podać przypadek Brazylii.

- o ich działalność jest często bardziej zdywersyfikowana (uprawa wielu gatunków roślin i hodowla zwierząt), prowadzona z większym poszanowaniem środowiska naturalnego niż duże gospodarstwa oparte na monokulturze.

Jednakże presja w kierunku coraz większej liberalizacji światowej gospodarki stanowi zagrożenie dla tego typu rolnictwa. Zarówno w krajach Globalnej Północy jak i Globalnego Południa pogłębiająca się deregulacja rynków rolnych oraz brak inwestycji w tym sektorze sprawiają, że coraz więcej małych, zrównoważonych gospodarstw rolnych przestaje istnieć (600 tysięcy rocznie według danych organizacji Via Campesina). Zmusza to miliony rolników do migracji do miast i innych krajów, które nie są w stanie zapewnić wszystkim godnej pracy. Ponadto, brak globalnego systemu regulacji rynków rolnych naraża je na spekulacje. Taka sytuacja nie sprzyja ani rolnikom, ani konsumentom.

Liberalizacja jest w dużej mierze odpowiedzialna za **obecny kryzys**. Ogromny wzrost cen niektórych produktów rolnych (zbóż, produktów mlecznych, itp.), wywołany w części przez działania spekulacyjne, uderzył najmocniej w kraje rozwijające się, które, zrezygnowawszy w ostatnich dziesięcioleciach z rozwoju własnego rolnictwa, w zbyt dużym stopniu zależne są od importu żywności. Zamieszki na tle głodowym przetoczyły się już przez wiele miast w Kamerunie, Senegal, czy na Haiti. Z kolei państwa, które wspierały krajowe rolnictwo i produkują podstawowe produkty żywnościowe dla swoich mieszkańców, są na ogół mniej dotknięte kryzysem. Właśnie dlatego, w obliczu powagi sytuacji, Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) uznała za swój priorytet „szybkie pobudzenie wzrostu produkcji żywności w krajach dotkniętych kryzysem”³. Takie stanowisko odzwierciedla postulaty wysuwane od lat przez organizacje rolników, głównie w Afryce. Aby osiągnąć ten cel, kraje Globalnego Południa powinny, podobnie jak Unia Europejska (UE), mieć możliwość wzmocnienia integracji regionalnej, chronienia swojego rolnictwa, prowadzenia polityki rolnej, która pozwalałaby im dążyć do niezależności żywnościowej, a także stosowania zasady „preferencji regionalnej”. Takie działania polityczne powinny mieć na uwadze szczególnie rolników prowadzących rodzinne gospodarstwa rolne i ich rodziny, gdyż są oni pierwszymi ofiarami głodu i biedy.

Na początku lat 60-tych ubiegłego stulecia, aby rozwiązać problem deficytu żywności, kraje europejskie zdecydowały się wprowadzić w życie Wspólną Politykę Rolną (WPR) opartą na dotowaniu europejskiej produkcji rolnej i na zabezpieczeniach przeciwko importowi z krajów trzecich. Pozwoliło to Europie osiągnąć **samowystarczalność żywnościową** już w latach 70-tych. Obecnie, gdy Unia Europejska przeprowadza ocenę funkcjonowania WPR i zaczyna definiować kierunki jej rozwoju po 2013 roku, Francja, sprawująca prezydencję w Unii w drugim półroczu 2008 roku, wielokrotnie powtarzała, że podstawowym celem WPR jest nadal „zapewnienie niezależności i bezpieczeństwa żywnościowego Unii Europejskiej”⁴, dodając, iż „wzmocnienie preferencji wspólnotowej” stanowi cel „którego nie można pominąć”⁵.

Unia Europejska powinna przyznać krajom trzecim takie same prawa, jakie przyznała sobie⁶. Umowy o Partnerstwie Gospodarczym (EPAs), które są negocjowane przez Unię i kraje AKP (Afryki, Karaibów i Pacyfiku) doskonale odzwierciedlają tę sytuację. Mają one na celu zmuszenie tych krajów do otwarcia swoich rynków na produkty europejskie, co narazi produkcję rolną i rodzący się dopiero agropromysł krajów AKP na **konkurencję produktów żywnościowych importowanych z Europy**, które często są tańsze. Jest to tym poważniejszy problem, że Unia Europejska nie zrezygnowała całkowicie z dotowania swojego eksportu w ramach WPR.

³ Konferencja prasowa Jacques’a Dioufa, Dyrektora Generalnego FAO, Rzym, 17/12/2007.

⁴ Wpływ WPR na rolnictwo w Europie nie jest tematem niniejszego dokumentu. Należy jednak podkreślić liczne słabości tej polityki, których wynikiem jest między innymi niepokojący spadek liczby gospodarstw i nierówny podział dopłat.

⁵ Francuski Minister Rolnictwa i Rybołówstwa: „W stronę nowej WPR: otworzymy debatę”, Paryż, 2007.

⁶ Unia Europejska uzasadnia zasady EPAs ograniczeniami narzuconymi przez WTO, ale przecież kto jak nie członkowie WTO, wśród których UE odgrywa kluczową rolę, decydują o tych zasadach?

Wreszcie, część oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) Unii Europejskiej przeznaczana na rolnictwo zmniejsza się z każdym rokiem i w 2005 roku stanowiła jedynie niewiele ponad 3% całej pomocy⁷. Nawet jeśli rozwój sektora rolniczego znajduje się wśród priorytetów w dyskursie Komisji Europejskiej, zapowiadana część budżetu 10-tego Europejskiego Funduszu Rozwoju (EDF) przeznaczona na rolnictwo w dalszym ciągu nie przekracza 7%. Decyzja o przyznaniu miliarda euro na złagodzenie skutków podwyżki cen żywności zmierza w dobrym kierunku. Konieczne jest jednak, aby finansowanie było w pierwszej kolejności przeznaczone na rozwój zrównoważonych gospodarstw rodzinnych, a warunki jego przyznawania były zdefiniowane w ścisłej współpracy z organizacjami rolników. Mówiąc bardziej ogólnie, obietnice pomocy ze strony Unii Europejskiej powinny być dotrzymywane, a wysiłki kontynuowane i wzmacniane w kolejnych latach.

Unia Europejska powinna zadbać o większą spójność pomiędzy swoją polityką a politykami 27 państw członkowskich. Parlament Europejski, który odgrywa rosnącą rolę w procesie decyzyjnym Unii, dysponuje środkami, pozwalającymi działać na rzecz zwiększania spójności. Dlatego właśnie zapraszamy europejskie grupy polityczne i partie polityczne na innych szczeblach do zapoczątkowania dialogu z zainteresowanymi podmiotami wokół tych tematów, celem podjęcia jasnych zobowiązań co do ich realizacji w perspektywie kalendarza wyborczego 2009 roku i nowej kadencji Parlamentu Europejskiego.

NASZE PROPOZYCJE

Apelujemy, aby Unia Europejska uspołniła swoje polityki w sensie ogólnym, a w szczególności te dotyczące rolnictwa, międzynarodowego handlu i współpracy, ze swoimi zobowiązaniami na rzecz rozwoju krajów Globalnego Południa, co pozwoli na sprawiedliwe i zrównoważone zaspokojenie podstawowych potrzeb wszystkich ludzi. Wśród tych zobowiązań są:

- międzynarodowe teksty dotyczące praw człowieka, w tym Międzynarodowy Pakt Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 roku. Przypomnijmy tutaj, że prawo międzynarodowe uznaje wyższość praw człowieka nad wszelkimi innymi normami prawnymi;
- Milenijne Cele Rozwoju (MDGs), z których pierwszy zakłada redukcję o połowę do 2015 roku liczby ludzi cierpiących głód na świecie.

Spójność poszczególnych polityk Unii Europejskiej na rzecz rozwoju to prawny obowiązek instytucji europejskich.⁸

W kontekście realizacji Milenijnych Celów Rozwoju, Europejski Konsensus na rzecz Rozwoju z 2005 roku, przyjęty wspólnie przez Radę, Komisję Europejską, Parlament Europejski i państwa członkowskie, zakłada opracowywanie przez Unię Europejską raportów „na temat spójności polityk na rzecz rozwoju” i definiuje ich zakres polityczny. To pierwszy krok. Jednak, jak wskazuje raport z 2007 roku, działania te opierają się wyłącznie na „wkładzie Komisji i państw członkowskich w postaci wypełniania kwestionariuszy”.

Domagamy się, aby Parlament Europejski używał wszelkich środków, jakimi dysponuje, by zagwarantować spójność polityk europejskich, które mają konsekwencje dla rozwoju krajów Globalnego Południa, uwzględniając ich wpływ na miejscową ludność.

Między innymi, Parlament Europejski corocznie powinien publikować raport oceniający spójność polityk europejskich na rzecz rozwoju, włącznie z zaleceniami. W raporcie będą oceniane inicjatywy Parlamentu Europejskiego w tej dziedzinie oraz proponowane możliwości ulepszeń. Dokument ten będzie redagowany w uzgodnieniu z zainteresowanymi podmiotami (parlamentarzyści krajów rozwijających się, organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz organizacje rolników w Europie i krajach rozwijających się, eksperci).

⁷ DAC-OECD, Ocena DAC z 2007 roku, str.77

⁸ Art. 177-178 Traktatu ustanawiającego UE

Apelujemy także, aby Unia Europejska i rządy poszczególnych krajów uczyniły suwerenność żywnościową priorytetowym kierunkiem politycznym zarówno w krajach rozwiniętych, jak i w stosunku do krajów Globalnego Południa. Zasady suwerenności żywnościowej powinny znajdować odzwierciedlenie w różnych politykach na poziomie europejskim i międzynarodowym (WPR, zagraniczne polityki handlowe, polityki rozwojowe i współpracy międzynarodowej itp.). Suwerenność żywnościowa jest prawem ludności i poszczególnych krajów lub unii państw do samodzielnego definiowania polityki rolnej i żywnościowej, która jest jak najlepiej dostosowana do potrzeb ludności, a jednocześnie nie szkodzi krajom trzecim. Daje ona priorytet konsumpcji lokalnej, jednak nie zabrania uczestnictwa w międzynarodowej wymianie handlowej. Suwerenność żywnościowa jest niezbędnym narzędziem do promocji zrównoważonego rolnictwa rodzinnego.

1. Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej a rozwój

Domagamy się:

- Opracowania i wprowadzenia **odnowionej WPR opartej na zasadzie suwerenności żywnościowej, która sprzyja zrównoważonemu rolnictwu rodzinnemu, i sprawiedliwej wobec wszystkich krajów członkowskich UE⁹ oraz w stosunku do krajów trzecich.** Konkretnie, polityka ta powinna uwzględniać mechanizmy zarządzania podażą i regulacji rynków, które pozwalają uniknąć nadwyżek produkcyjnych prowadzących do spadku cen i/lub destabilizacji rynków. Powinna ponadto faworyzować wynagrodzenie rolników za sprzedaż ich produktów po cenie, która uwzględnia koszty produkcji i wkład ich pracy, a jednocześnie pozostaje przystępna dla konsumentów. Aby zagwarantować zatrudnienie na obszarach wiejskich, przestrzeganie surowych norm środowiskowych i sanitarnych, zarządzanie zasobami naturalnymi, rozwój obszarów wiejskich oraz dobrostan zwierząt, należy zachować system dopłat bezpośrednich ze względu na fakt, że powyższe koszty nie są obecnie pokrywane przez ceny rynkowe.
- Wiążącego zobowiązania się do **zniesienia dopłat do eksportu** do 2013 roku, tak jak to zostało zaproponowane przez UE w 2005 roku, podczas konferencji ministerialnej WTO w Hong-Kongu.
- Wprowadzenia **polityki w zakresie produkcji w Europie białka roślinnego przeznaczonego na pasze**, zmierzającej do osiągnięcia niezależności żywnościowej UE, a także wprowadzenia instrumentów zakazujących importu białka roślinnego, który wywiera negatywny wpływ społeczny i środowiskowy w niektórych krajach rozwijających się.
- Przyznania krajom europejskim i krajom Globalnego Południa **prawa do produkcji wolnej od GMO.**
- **Zrewidowania celu 10-procentowego udziału biopaliw w transporcie** do 2020 roku, ponieważ Unia Europejska musiałaby importować znaczną część biopaliw z krajów Globalnego Południa. W żadnym razie produkcja biopaliw nie powinna odbywać się kosztem samowystarczalności żywnościowej. Ponadto musi ona przebiegać w sposób zrównoważony, z poszanowaniem środowiska i praw społecznych.

2. Polityka handlowa Unii Europejskiej a rozwój

Domagamy się:

- Uznania **specyfiki produktów rolnych w opracowywaniu europejskiej polityki handlowej**, w szczególności ze względu na fakt, że produkty rolne:
 - służą do wyżywienia ludzkości,

⁹ Nowe państwa członkowskie powinny być traktowane na równi z krajami Piętnastki.

- zależne są od uwarunkowań klimatycznych i terytorialnych.

Dlatego właśnie handel produktami rolnymi powinien być związany z prawem do suwerenności żywnościowej.

- Aktywnego uczestnictwa Unii Europejskiej w organizowaniu **światowego systemu regulacji produkcji i handlu produktami rolnymi w ramach głęboko zreformowanej WTO, umieszczonej pod kontrolą Organizacji Narodów Zjednoczonych**. System ten powinien zawierać mechanizmy stabilizacji cen podstawowych produktów żywnościowych (odpowiedni poziom zapasów itp.), a także w efektywny sposób monitorować międzynarodowe rynki finansowe. Żądamy ponadto wprowadzenia mechanizmów kontrolnych pozwalających na przeciwdziałanie nadmiernej spekulacji, która stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa żywnościowego, i która doprowadziła do niedawnych zamieszek głodowych. W sprawie układów liberalizujących wymianę handlową między krajami rozwiniętymi a krajami rozwijającymi się, takich jak EPAs, powinno się zrewidować art. XXIV GATT w taki sposób, aby umożliwić krajom bogatym przyznawanie jednostronnych preferencji handlowych krajom rozwijającym się.
- **Poszanowania przez Unię Europejską dwóch głównych cech charakterystycznych Umów o Partnerstwie Gospodarczym (EPAs):** po pierwsze mają one wzmacniać **integrację regionalną** krajów AKP, po drugie ich celem jest **zrównoważony i sprawiedliwy rozwój** tych krajów. Integracja regionalna nie może być ograniczona do integracji handlowej, ale musi się opierać na procesie zbliżenia ekonomicznego, społecznego, politycznego i instytucjonalnego, określonego w porozumieniu z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego i pod kontrolą parlamentarną.

Otwarcie rynków krajów AKP na produkty europejskie może mieć miejsce tylko, jeśli, z jednej strony, poszczególne grupy regionalne będące partnerami Unii Europejskiej osiągną, według ich decydentów, wystarczający poziom integracji i rozwoju, oraz, z drugiej strony, jeśli badania wpływu, w których uczestniczyć będą zainteresowane kraje i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, wykażą korzystne skutki otwarcia rynków dla rozwoju tychże krajów. Ponadto, każda umowa powinna zawierać klauzule dotyczące okresowej oceny i rewizji. Żądamy również **rewizji przejściowych Umów o Partnerstwie Gospodarczym, które stanowią zagrożenie dla integracji regionalnej**.

- Przy okazji nominacji następnej Komisji Europejskiej pod koniec 2009 roku, domagamy się, aby **umowy bilateralne typu EPA weszły w zakres odpowiedzialności komisarza ds. rozwoju**, gdyż oficjalnie mają one na celu właśnie rozwój. Jego mandat negocjacyjny powinien jasno określać, że suwerenność żywnościowa, rozwój i integracja regionalna mają priorytet nad otwarciem rynków.
- Przywrócenia i poprawy procedur gwarantujących **prawo do ochrony rynków, zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się**. Ochrona ta powinna umożliwiać obronę regionalnej i lokalnej produkcji przed zagrożeniem ze strony taniego importu i powodowanym przez niego „dumpingiem społecznym”.
- Dzięki **przejrzystości cen** konsumenci powinni mieć prawo do wybierania produktów pochodzących z rolnictwa bardziej sprawiedliwego, produkowanych zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego.

3. Polityka współpracy Unii Europejskiej a rozwój

Domagamy się:

- **Zwiększonego wsparcia ze strony Unii Europejskiej i jej państw członkowskich na rzecz stworzenia polityk rolnych sprzyjających rozwojowi**

zrównoważonego rolnictwa rodzinnego, w celu osiągnięcia samowystarczalności i suwerenności żywnościowej przez kraje Globalnego Południa:

- o poprzez przywrócenie **rolnictwu rodzinnemu** priorytetowej pozycji w ramach polityki współpracy, co powinno znajdować odzwierciedlenie w różnych politykach (handlowej, fiskalnej, naukowej, rozwoju obszarów wiejskich), pozwalających na wsparcie i ochronę produkcji lokalnej. Należy zwłaszcza poprawić w trwały sposób wydajność gospodarstw rodzinnych, poprzez stworzenie odpowiednich warunków i usług (doradztwo, szkolenia, środki produkcji, kredyty, ubezpieczenia, infrastruktura itp.), w ramach wzmocnionego partnerstwa z sektorem badawczym;
 - o poprzez skupienie się na **produkcji żywności**, zwłaszcza w Afryce, gdzie przez długi czas była ona zaniedbywana na rzecz produktów na eksport, co sprzyjało głównie korporacjom z krajów bogatych;
 - o poprzez pomoc w **budowie i organizowaniu łańcuchów produkcji żywności** na poziomie lokalnym, krajowym i subregionalnym, z uwzględnieniem równego udziału wszystkich zainteresowanych stron i sprawiedliwego podziału wartości dodanej;
 - o poprzez **ułatwienie komercjalizacji i dostępu do rynków** lokalnych, krajowych, regionalnych, czy wreszcie światowych, produktów rolnych wytwarzanych przez zrównoważone gospodarstwa rodzinne;
 - o poprzez niedyskryminujący **wspieranie podmiotów pozarządowych**, zwłaszcza przy tworzeniu reprezentatywnych organizacji rolników na poziomie lokalnym, krajowym, subregionalnym i kontynentalnym, w celu wzmocnienia ich roli i zakresu odpowiedzialności w opracowywaniu i wprowadzaniu w życie polityk rolnych;
 - o poprzez **budowanie większej świadomości konsumentów w krajach Globalnego Południa** odnośnie pochodzenia produktów, które spożywają. Taka przejrzystość powinna dotyczyć także cen, tak aby konsumenci wiedzieli, jaka część pieniędzy trafia rzeczywiście do producenta. Pozwoliłoby to konsumentom na wspieranie lokalnej, bardziej sprawiedliwej produkcji.
- W tym celu domagamy się **zwiększenia ilości i poprawy jakości oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) Unii Europejskiej, przeznaczanej na rolnictwo**. Pomoc dla rolnictwa powinna osiągnąć poziom 15%¹⁰ całości unijnej pomocy rozwojowej przed upływem następnej kadencji Parlamentu Europejskiego. Pomoc ta powinna być finansowana z dodatkowych źródeł, gdyż nie chodzi o to, by żywić lepiej, gorzej leczyc czy uczyć.
 - **Zainteresowane podmioty, a zwłaszcza istniejące organizacje rolników, powinny odgrywać wiodącą rolę** w opracowywaniu strategicznych dokumentów dla poszczególnych krajów, a także we wdrażaniu i ocenie finansowanych projektów, przede wszystkim w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju (EDF) i innych instrumentów finansowych.

Luksemburg, 6 października 2008 r.

¹⁰ W czerwcu 2008 roku Charles Michel, belgijski minister ds. współpracy, zaproponował, aby ta część unijnej pomocy osiągnęła 10% w 2010 i 15% w 2015 roku, <http://www.charlesmichel.be/news/080603-Crisealimentaire.php>