

Na rzecz  
spójności  
polityk  
europejskich  
z działaniami  
zwalczającymi  
głód na świecie



Zadania  
dla parlamentarzystów  
w Europie  
i w krajach AKP



KAMPANIA  
WYŻYWIĆ ŚWIAT

# WSTĘP

(Olivier De Schutter  
Specjalny Sprawozdawca ONZ  
ds. prawa do żywności)

Niniejsza broszura pojawia się w odpowiednim momencie. Od nazbyt wielu już lat „bezpieczeństwo żywnościowe” było rozumiane jako zależne od dostarczania pomocy żywnościowej do regionów pogrążonych w kryzysie, a także od sprzedaży na

rynkach międzynarodowych produktów żywnościowych po niskich – dzięki hojnym dotacjom – cenach. Znaleźliśmy się w błędnym kole pomocy – konieczne jest ciągłe jej zwiększanie, gdyż stosowane polityki żywnościowe zniszczyły mniej konkurencyjne lokalne sieci produkcji i zbytu w krajach rozwijających się. Kraje te były zachęcane do tego, by otwierać swoje rynki na tanie produkty żywnościowe i by produkować surowce na eksport. W latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. zależność większości mniej rozwiniętych krajów przybrała niepokojące rozmiary. Kryzys żywnościowy z lat 2007-2008 jeszcze bardziej obnażył ograniczenia takiego modelu. Należy więc obrać teraz inny kurs działania.

Prawo do żywności to prawo każdej osoby do wyżywienia się, a dla tych którzy żyją z rolnictwa oznacza ono również prawo do pracy w zgodzie z zasadami zrównoważonego rolnictwa i zapewniającej odpowiednie dochody. Oparcie polityki bezpieczeństwa żywnościowego na prawie do żywności jest więc odwrotnością podejścia zakładającego pomoc humanitarną. Oznacza to wspieranie zdolności produkcyjnych, a nie podtrzymywanie zależności. Taka polityka wymaga także zastosowania podejścia uczestniczącego, które przekształci „beneficjentów” pomocy w kowali własnego losu i które włączy ich w proces identyfikowania zarówno potrzeb jak i rozwiązań. Podejście to zakłada również wymóg oceny polityk, aby mieć pewność, że przynoszą one pożytek tym, którzy ich najbardziej potrzebują oraz że zwalczają one głód w sposób trwały. Nie zapewni tego samo zwiększenie produkcji, szczególnie gdy jest ona skoncentrowana w rękach najbardziej konkurencyjnych producentów rolnych, ponieważ w ten sposób przyspiesza się marginalizację pozostałych grup społecznych.

Traktat Lizboński w wyraźny sposób odnosi się do praw człowieka w kontekście stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej. Najwyższy już czas przejść do czynów. Czas, by Parlament Europejski zaczął domagać się, aby finalizacja negocjacji umów o współpracy bądź umów stowarzyszeniowych z UE poprzedzona była badaniem ich wpływu na prawo do żywności. Czas by unijne polityki w zakresie współpracy na rzecz rozwoju zostały uzgodnione z narodowymi strategiami, które zmierzają do zapewnienia prawa do żywności. Strategie te powinny być oparte na zidentyfikowaniu obszarów dotkniętych brakiem bezpieczeństwa żywnościowego i zobowiązywać rządy poszczególnych państw do wzięcia za nie odpowiedzialności, tak jak zalecają to przyjęte przez państwa członkowskie FAO „Dobrowolne wytyczne dla stopniowej realizacji prawa do odpowiedniej żywności”. Najwyższy też czas, by kraje rozwijające się wzmocniły swoje zdolności do wyżywienia własnej ludności i by pomoc żywnościowa przestała być substytutem polityki wsparcia produkcji rolnej. Czas wreszcie zacząć postrzegać rolnictwo jako coś więcej niż środek produkcji – rolnictwo to również sposób na zwiększenie dochodów najbardziej potrzebujących mieszkańców terenów wiejskich i na ochronę naszej planety. Mam nadzieję, że niniejsza broszura rozpocznie debatę na ten temat, a także posłuży jako przewodnik po działaniach, jakie można w tym zakresie podjąć.

## WPROWADZENIE

Pierwszy Milenijny Cel Rozwoju zakłada do 2015 r. redukcję o połowę liczby osób cierpiących z powodu głodu na świecie. Jesteśmy bardzo daleko do jego osiągnięcia! Głód nadal się rozszerza i dotyka obecnie już ponad miliarda osób (patrz: s. 2-4).

Brak spójności polityk europejskich osłabia wysiłki zmierzające do zwalczania głodu i może nawet przyczyniać się do zwiększenia problemu niedożywienia (patrz: s. 5-7).

Nie można zapominać, że możliwość zaspokajania potrzeb żywieniowych jest podstawowym prawem człowieka, a spójność działań politycznych z tą zasadą jest zobowiązaniem prawnym (patrz: s. 8-9).

Posłowie do Parlamentu Europejskiego, a także członkowie Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE (kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku – Unia Europejska) mają do odegrania dużą rolę w tym, aby Unia Europejska wypełniała swoje zobowiązania w tym zakresie (patrz: s. 10-11).

Niniejsza broszura ma na celu poinformowanie i zachęcenie parlamentarzystów oraz społeczeństwa obywatelskiego UE do działania na rzecz większej spójności polityk europejskich z działaniami zmierzającymi do zmniejszenia głodu na świecie.

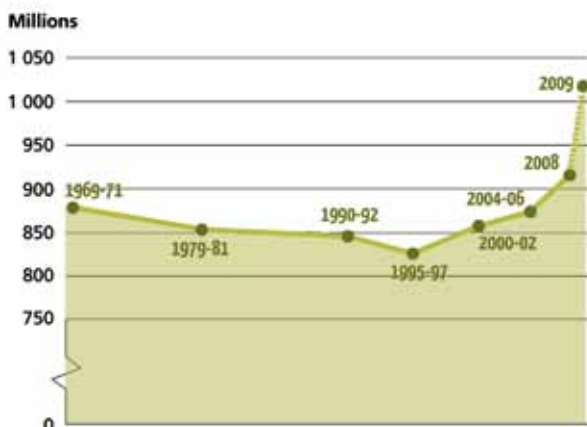
## REKOMENDACJE DLA POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

- ✓ UZNANIE PRAWA DO SUWERENNOŚCI ŻYWNOŚCIOWEJ
- ✓ WSPIERANIE ROLNICTWA RODZINNEGO W KRAJACH POŁUDNIA
- ✓ WŁĄCZENIE W TE DZIAŁANIA ORGANIZACJI WIEJSKICH Z POŁUDNIA, REPREZENTUJĄCYCH DROBNYCH ROLNIKÓW

# Głód dotyka rolników

Ponad miliard ludzi na świecie cierpi z powodu głodu. Od 15 lat głód zabija nieprzerwanie 25 tysięcy osób dziennie. Nagły wzrost cen produktów żywnościowych, mający miejsce na przełomie 2007 i 2008 roku, a następnie światowy kryzys gospodarczy jeszcze pogorszyły sytuację.

### Wykres FAO: liczba osób cierpiących głód w latach 1969-2009



Źródło: FAO

W przeciwieństwie do tego co się powszechnie uważa, niedożywienie nie wynika z braku żywności, gdyż światowa produkcja wystarcza by wykarmić wszystkich. Niedożywienie jest konsekwencją biedy, która pozbawia ofiary głodu środków na zakup produktów niezbędnych do życia. Paradoksalnie to rolnicy, których zadaniem jest produkcja żywności, mają najwięcej problemów z wyżywieniem się. Stanowią oni aż 80% osób niedożywionych. Dlaczego tak się dzieje?

Przede wszystkim z powodu ideologicznych wyborów głównych międzynarodowych darczyńców. Od 30 lat są oni przekonani, że liberalizm gospodarczy jest kluczem do rozwoju, dzięki któremu żywność stanie się tańsza, a w ten sposób zmniejszy się liczba osób cierpiących głód i ubóstwo.

W konsekwencji takiej logiki wolna wymiana handlowa stała się fundamentem zasad narzuca-

nych przez Światową Organizację Handlu (WTO). Zgodnie z teorią przewagi komparatywnej, kiedy dany kraj specjalizuje się w określonym rodzaju produkcji, w którym jest najbardziej konkurencyjny albo najmniej niekonkurencyjny wobec swoich partnerów, ma zapewnione zwycięstwo w grze, jaką jest handel międzynarodowy. W oparciu o tę zasadę, kraje rozwijające się zostały poproszone o znaczne obniżenie barier chroniących ich rynki wewnętrzne przed importem. Jednakże, takie otwarcie rynków sprawia, że konkurują ze sobą produkty pochodzące głównie z rolnictwa rodzinnego i produkty importowane, pochodzące z wysokozmechanizowanego rolnictwa, które dodatkowo są często subsydiowane przez bogate kraje. Walka jest tak nierówna, że te pierwsze nie są w stanie wygrać z drugimi. W takich warunkach liberalizm gospodarczy przypomina raczej wolność, jaką cieszy się przysłowiowy lis w kurniku.

Rynek powinien także rozwiązać problemy braku bezpieczeństwa żywnościowego. Kiedy wydawało się, że ceny produktów rolnych na światowych giełdach mają stałą tendencję zniżkową, zachęcano kraje Globalnego Południa, by zaopatrywały się w żywność na międzynarodowych rynkach po niskich cenach, zamiast inwestować w krajową produkcję rolną. Kraje te zostały również zachęcane do ograniczenia roli państwa w sektorze rolniczym. Pojawienie się w 2008 roku kryzysu żywnościowego, a następnie kryzysu finansowego i gospodarczego obnażyło niebezpieczeństwa takiej zależności oraz przyczyniło się do znacznego zaostrzenia się problemu głodu.

## GŁÓD A NIEDOŻYWIENIE

O niedożywieniu mówimy wtedy, gdy przyjmowana dawka kalorii jest niższa niż minimalne potrzeby energetyczne organizmu. Potrzeby te odpowiadają ilości energii niezbędnej do wykonywania lekkich czynności oraz minimalnej dopuszczalnej wadze ciała przy danym wzroście. Terminów „głód” i „niedożywienie” można używać zamiennie.

Źródło (FAO)

Na skutek takiego podejścia rolnictwo jest najczęściej traktowane po macoszemu przez kraje rozwijające się.

- Środki budżetowe przeznaczane na rolnictwo są zbyt małe. Przykładowo, w Afryce Subsaharyjskiej niewiele jest krajów, które przeznaczają na rolnictwo więcej niż 4% całego budżetu.
- Polityki rolne, o ile istnieją, faworyzują uprawy pod eksport, a nie uprawy zapewniające pożywienie miejscowej ludności.
- Polityka rolna nie wspiera w pierwszej kolejności rozwoju rolnictwa rodzinnego, mimo że to właśnie w nim pracuje ogromna większość ludności wiejskiej Globalnego Południa. W najbiedniejszych krajach, takich jak kraje Sahelu, rolnictwo rodzinne skupia aż 80% całej populacji.

Ponadto, organizacje wiejskie krajów rozwijających się są najczęściej pomijane przy opracowywaniu polityk rolnych swoich krajów oraz priorytetów pomocy publicznej na rzecz rozwoju, mimo że dobrze znają realia i stanowią dobrą reprezentację miejscowej ludności.

## W GHANIE GŁÓD W ODWROCIE!

Bezpieczeństwo żywnościowe figuruje wśród priorytetów rządu w Ghanie. Liczba głodujących zmniejszyła się z 5,4 miliona w 1990 roku do 1,9 miliona w roku 2005, głównie dzięki wsparciu rolnictwa rodzinnego i programowi żywnościowemu przeznaczonemu dla dzieci uczęszczających do szkół.

*Źródło: Action Aid, who's really fighting Hunger, 2009.*

Nie dziwi zatem narastający problem głodu i degradacja drobnych rolników. Niezbędne jest bezwzględne stworzenie polityk opartych o zasadę suwerenności żywnościowej, a także dostarczenie wsparcia dla rolnictwa rodzinnego, przy czynnym udziale organizacji wiejskich.

Jest to o tyle istotne, że świat staje dziś przed nowymi wielkimi wyzwaniem, takimi jak zmiany klimatyczne czy przyrost liczby ludności. Szacuje się, że liczba ludności wzrośnie z obecnych 6,7 miliarda do 9 miliardów w 2050 r.

O ile odpowiedź na te wyzwania powinna być najpierw znaleziona przez kraje rozwijające się, niezbędne jest, by jednocześnie Unia Europejska zwiększyła swoje wysiłki, aby jej polityka stała się spójna z priorytetami walki z głodem na świecie.

## BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE A SUWERENNOŚĆ ŻYWNOŚCIOWA

Bezpieczeństwo żywnościowe skupia się na dostępie do żywności, a suwerenność żywnościowa na sposobach osiągnięcia tego celu.

**Bezpieczeństwo żywnościowe** stanie się rzeczywistością, gdy wszystkie istoty ludzkie w każdym momencie będą miały fizyczny oraz ekonomiczny dostęp do wystarczającej ilości zdrowej i odżywczej żywności, która pozwala im zaspokajać ich potrzeby energetyczne i preferencje żywieniowe, tak by prowadzić aktywne i zdrowe życie. *Źródło: (FAO)*

**Suwerenność żywnościowa** jest prawem, które pozwala poszczególnym krajom bądź grupom krajów prowadzić politykę rolną jak najlepiej dostosowaną do potrzeb ich ludności, a jednocześnie taką, która nie ma negatywnego wpływu na ludność innych państw. „Nie należy mylić pojęć: suwerenność żywnościowa nie jest autarchią, czy też zamknięciem się w obrębie własnych granic. Suwerenność żywnościowa nie stoi w opozycji do międzynarodowej wymiany handlowej – każdy region świata ma właściwe mu produkty, które może zbywać na rynkach międzynarodowych, jednak bezpieczeństwo żywnościowe jest zbyt ważne by zależeć miało od importu. W każdym regionie świata powinna być możliwa lokalna produkcja podstawowych dóbr żywnościowych. Każdy region świata powinien móc się chronić przed importem produktów po niskich cenach, który rujnuje jego własną produkcję”.

*Źródło: Europejska Koordynacja Via Campesina, styczeń 2010).*



# BRAK SPÓJNOŚCI POLITYK Z ROZWOJEM NA ŚWIECIE, A MOŻE SPÓJNOŚĆ Z ROZWOJEM... EUROPY?

Czy polityki Unii Europejskiej są zawsze spójne z walką z głodem na świecie? Analiza polityk rolnych, handlowych i rozwojowych pokazuje, że jeszcze dużo pozostaje do zrobienia, ponieważ interesy UE nazbyt często wygrywają z realizacją prawa do żywności i Milenijnych Celów Rozwoju.

## WPR: WZÓR I ZAGROŻENIE DLA KRAJÓW POŁUDNIA

Wspólna Polityka Rolna (WPR) pozwoliła Unii Europejskiej dążyć w kierunku niezależności żywnościowej dzięki ochronie własnych rynków przed rynkami światowymi i licznym instrumentom wsparcia modernizacji rolnictwa. W tym sensie WPR stanowi przykład dla rynków rolnych w krajach Południa. Jednak posiada również negatywne strony: nierówny podział subsydiów pomiędzy duże i małe gospodarstwa rolne, przyczyniający się do znikania tych ostatnich; promowanie rolnictwa intensywnego, które nie dba o środowisko naturalne; a także handel zagraniczny, który szkodzi rolnictwu krajów rozwijających się.

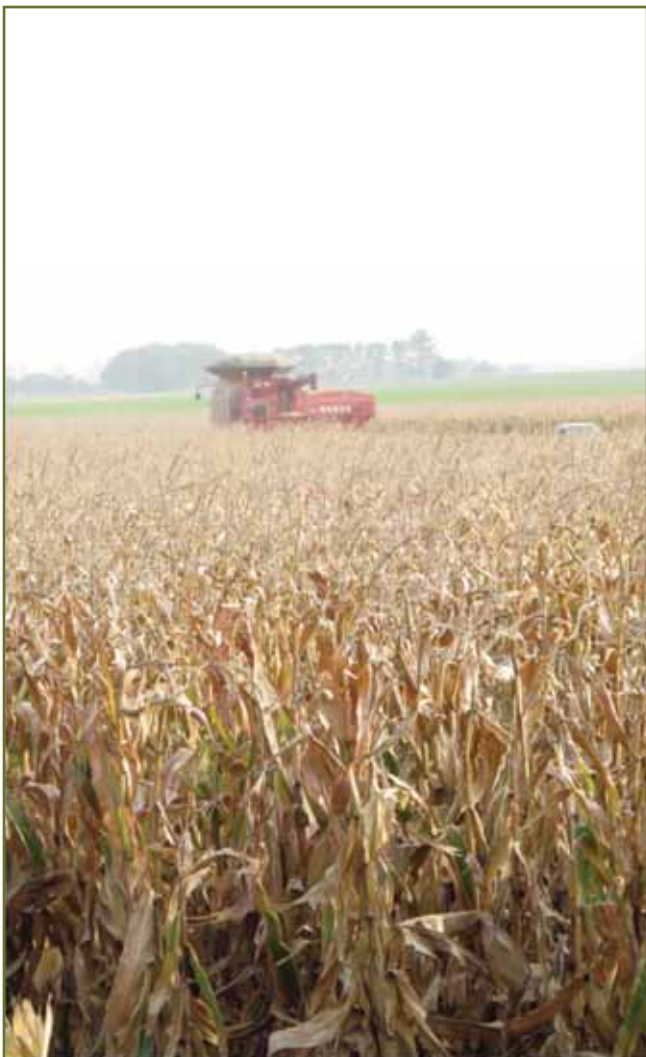
## Dotowany eksport europejskich produktów rolnych

Dzięki reformie WPR z 2003 r. subwencje do eksportu znacznie się zmniejszyły. Pozostają jednak nadal instrumentem zarządzania kryzysowego dla rolnictwa unijnego, tak jak miało to miejsce niedawno w przypadku mleka. O ile uzasadnione jest, że UE wspiera swoich producentów rolnych w kłopotach, o tyle powinna ona zapewnić, aby wsparcie to nie miało negatywnych konsekwencji dla rolników z krajów Globalnego Południa. Nie uczyniła tego jednak, gdy w styczniu 2009 r. zdecydowała się przywrócić dopłaty eksportowe dla mleka w proszku.

UE mogłaby znieść subwencje eksportowe po 2013 r. Nie oznaczałoby to jednak, że towary europejskie przestałyby być dotowane. Już teraz system dotacji do produkcji zostaje zastąpiony

przez dużo bardziej sprawny system bezpośredniego wsparcia dla rolników. Chodzi o oddzielenie systemu płatności bezpośrednich od produkcji – płatności trafiają więc do gospodarstw bez względu na to, co produkują. Koniec końców, nawet jeśli eksportowane produkty nie są bezpośrednio dotowane, gospodarstwa, które otrzymują dotacje mogą nadal sprzedawać je po cenie niższej od kosztów produkcji. Pozwala to Unii Europejskiej w dalszym ciągu stosować dumping na rynkach międzynarodowych. A przecież niektóre produkty (zboże, produkty mleczne, cukier) są eksportowane głównie do najbardziej ubogich krajów naszego globu, których populację w większości stanowią mieszkańcy terenów wiejskich.





### **Import bywa szkodliwy dla rozwoju: przykład soi**

Import, głównie soi, zaspokaja 75% zapotrzebowania UE na białka roślinne potrzebne do wyżywienia zwierząt hodowlanych. W Brazylii ogromny wzrost tych upraw, skupionych w rękach wielkich gospodarstw, wypędził drobnych rolników z ich ziemi. Ponadto, tak ogromna produkcja soi przyczynia się do masowego wycinania lasów tropikalnych.

Unia importuje soję, by wyżywić krowy, których mleko wspomagane bezpośrednimi bądź pośrednimi dotacjami od europejskich podatników, trafi na eksport – oto przykład marnotrawstwa i niespójności z polityką rozwojową.

### **Na rzecz europejskiej suwerenności żywnościowej spójnej z rozwojem**

WPR oparta na zasadzie suwerenności żywnościowej pozwoliłaby chronić interesy ogromnej

większości chłopów w krajach Południa, chroniąc jednocześnie rolników europejskich. Przykładowo: jeśli suwerenność żywnościowa zabrania wszelkich form dumpingu przy eksporcie, pozwoliłoby to rolnikom europejskim chronić się przed tanim importem, w tym importem pasz dla zwierząt. Pozwoliłoby to także na zmniejszenie zależności UE od importu w tym zakresie.

### **CZY UNIJNA POLITYKA ROZWOJOWA JEST ZAWSZE SPOJNA?**

Międzynarodowa oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) kierowana do sektora rolnego spadła realnie o około 58% pomiędzy rokiem 1980 a 2005, a jej udział w całości ODA spadł w tym okresie z 17% do 3,8%. Obecnie wynosi on około 5%.

*Źródło: (FAO, 2009)*

ODA przeznaczana na rolnictwo przez Unię Europejską doznała podobnego spadku. OECD wskazuje, że spadła ona z 25% w 1980 do 6% całości w roku 2000. Uruchomienie puli 1 miliarda euro na rolnictwo w odpowiedzi na kryzys żywnościowy w 2008 r. to krok w dobrym kierunku. Jednakże, aby polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej była naprawdę spójna z rozwojem ważne jest, by pomoc dla rolnictwa trwale wzrastała i była skierowana w pierwszej kolejności do rolnictwa rodzinnego, z poszanowaniem środowiska naturalnego i włączeniem organizacji wiejskich z krajów Globalnego Południa.

## REKOMENDACJE DLA POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

- ✓ WSPIERAĆ ZRÓWNOWAŻONĄ I SOLIDARNĄ WSPÓLNĄ POLITYKĘ ROLNĄ OPARTĄ NA ZASADZIE SUWERENNOŚCI ŻYWNOŚCIOWEJ, KTÓRA REGULOWAŁABY PRODUKCJĘ I CENY W TAKI SPOSÓB, BY WZMOCNIĆ NIEZALEŻNOŚĆ ŻYWNOŚCIOWĄ EUROPY ORAZ ZABRANIAŁABY WSZELKICH FORM DUMPINGU WOBEC KRAJÓW TRZECICH
- ✓ ZWIĘKSZYĆ ILOŚĆ ODA PRZEZNACZANEJ NA ROLNICTWO DO 10% CAŁOŚCI ODA DO ROKU 2013; WSPIERAĆ PRZEDZIE WSZYSTKIM ROZWÓJ ZRÓWNOWAŻONEGO ROLNICTWA RODZINNEGO
- ✓ OPRACOWAĆ ZASADY HANDLU, KTÓRE SZANUJĄ SUWERENNOŚĆ ŻYWNOŚCIOWĄ KRAJÓW ROZWIJAJĄCYCH SIĘ; TAK JAK W PRZYPADKU PRODUKCJI ZIEMNIAKÓW W GWINEI, KRAJE ROZWIJAJĄCE SIĘ MUSZĄ MIEĆ MOŻLIWOŚĆ KORZYSTANIA W SPOSÓB PRAGMATYCZNY Z OTWARCIA BĄDŹ OCHRONY WŁASNYCH RYNKÓW, W ZALEŻNOŚCI OD ICH ZDOLNOŚCI DO WALKI Z GŁODEM I UBÓSTWEM

### EUROPEJSKA POLITYKA HANDLOWA W SŁUŻBIE ROZWOJU?

Rozwój jest głównym celem promowanym w negocjacjach handlowych prowadzonych w ramach WTO oraz Umów o Partnerstwie Gospodarczym (EPA) między UE a krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP). Jednak UE próbuje przede wszystkim uzyskać większe otwarcie rynków zagranicznych dla firm europejskich, aby rozwijać głównie własną gospodarkę. Taki przekaz znajdziemy m.in. w komunikacie UE „Global Europe: competing in the world” z 2006.

Negocjacje EPA stanowią przykład tej strategii: Unia domaga się otwarcia rynków krajów AKP w 80% na europejskie produkty i usługi, w zamian za utrzymanie preferencyjnego dostępu produktów eksportowanych przez kraje AKP do UE. Wcześniej te preferencyjne warunki były przyznawane tym krajom bez dodatkowych zobowiązań z ich strony.

Tym samym UE w ramach WPR dotuje bezpośrednio bądź pośrednio eksport swoich produktów rolnych, aby obniżyć ich cenę, a jednocześnie w ramach porozumień EPA wywiera presję, by „klienci” tych produktów zmniejszali swoje bariery handlowe wobec UE. Jak widać to polityki spójne raczej z rozwojem... Europy! Czy jednak realizują one interesy i oczekiwania większości rolników i konsumentów europejskich? Można to poddać w wątpliwość.

### GWINEA-KONAKRY: ZIEMNIAKI MAJĄ WZIĘCIE!

Do roku 1990 Gwinejczycy spożywali ziemniaki importowane głównie z Holandii. Produkcja lokalna była niewielka (poniżej 200 ton rocznie), droga, niskiej jakości i nie mogła stawiać czoła tej konkurencji. Związek producentów z Fouta Djalon (FPFD) uznał mimo wszystko, że ten segment rolnictwa mógłby się rozwijać. Dzięki silnej mobilizacji w 1992 roku rząd nałożył blokadę na import ziemniaków przez 5 miesięcy rocznie, czyli na czas odpowiadający okresowi sprzedaży lokalnych ziemniaków.

Równoległe, przy wsparciu gwinejskich władz i partnerów zagranicznych, FPFD przeprowadziła rozległy program wsparcia rolników w celu poprawy jakości i wydajności ich produkcji. Program obejmował zaopatrzenie w nasiona i nawozy, dostęp do kredytów, szkolenia itp. Wynik: w 1998 roku produkcja lokalna stała się konkurencyjna, a import ziemniaków stał się znikomy.

Zdjęcie zakazu importu nie przeszkodziło lokalnemu segmentowi w rozwoju do tego stopnia, że stał się także eksporterem do krajów sąsiadujących. W 2007 roku produkcja sięgnęła 16 tysięcy ton, z czego 6 tysięcy wyeksportowano. Podobnych przykładów jest więcej, jak uprawa cebuli w Senegal czy produkcja mleka w Kenii.  
*Źródło: badanie Coordination Sud i GRET*



# ŻYWNOŚĆ JEST PRAWEM..

Żywność jest przede wszystkim prawem a nie towarem. „Prawo do odpowiedniego pożywienia jest realizowane w sytuacji, gdy każdy mężczyzna, każda kobieta i każde

dziecko, sami bądź we wspólnocie z innymi, mają w każdym momencie fizyczny i ekonomiczny dostęp do odpowiedniej ilości pożywienia, bądź też do środków pozwalających na zaopatrzenie się w żywność.”<sup>1</sup> Prawo to obejmuje zarówno zdolność do zaopatrzenia się w żywność jak i do jej produkcji.

Jest to obowiązek zapisany w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, która, jak wszystkie prawa człowieka, jest prawnie nadrzędna wobec innych zasad. Deklaracja została wzmocniona przez Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (PPGSiK, 1966) i doprecyzowana przez wytyczne FAO (2004). W 2008 roku, wraz z przyjęciem przez Zgromadzenie Ogólne ONZ protokołu fakultatywnego do PPGSiK, uczyniono krok w nowym kierunku. Dokument ten ustanawia procedurę składania skarg dostępną ofiarom pogwałcenia praw gospodarczych, społecznych i kulturowych. Wejdzie on w życie, gdy zostanie ratyfikowany przez co najmniej 10 państw członkowskich.



O ile obywatele powinni robić wszystko co w ich mocy, by zapewnić sobie dostęp do żywności, to państwa powinny stosować się do zobowiązań trojkiego rodzaju wobec prawa do żywności:<sup>2</sup>

- przestrzegać go, czyli nie podejmować żadnych działań, których skutek mógłby szkodzić jego realizacji;
- chronić je, zapewniając, aby nikt nie był go pozbawiony przez działanie osób trzecich (np.: firm);
- wprowadzić je w życie, czyli podjąć kroki dające ludności cierpiącej głód dostęp do żywności (reforma agrarna, pomoc żywnościowa itp.).

Obowiązki państw nie dotyczą się jedynie ich własnych obywateli. Państwa mają także zobowiązania wykraczające poza ich kraje – wobec ludności krajów obcych, której dostęp do żywności może zostać ograniczony wskutek prowadzonej przez te państwa polityki.<sup>3</sup> Nakłada to na Unię Europejską obowiązek uspołnienienia swojej polityki z prawem do żywności mieszkańców krajów trzecich.

## CZY PRAWA CZŁOWIEKA I MILENIJNE CELE ROZWOJU OZNACZAJĄ TO SAMO?

Można zauważyć podobieństwa pomiędzy prawem do żywności a pierwszym Milenijnym Celem Rozwoju, który zakłada zmniejszenie o połowę liczby osób cierpiących z powodu głodu do roku 2015 w stosunku do roku 1990. Milenijne Cele Rozwoju mają tę przewagę, iż ustalają priorytety, mierzalne cele oraz termin końcowy (2015), nawet jeśli widać, że ich realizacja jest w dużym stopniu opóźniona.

Jednakże Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka podkreśla technokratyczny charakter celów milenijnych, gdyż kładą one nacisk na rozwiązania techniczne i finansowe, a mało zajmują się kwestiami władzy, które są po części odpowiedzialne za ubóstwo (brak demokracji i udziału społeczeństwa w opracowywaniu polityki publicznej, korupcja itp.). Sam Bank Światowy zauważył, iż w wielu przypadkach przeszkody w realizacji Milenijnych Celów Rozwoju są natury politycznej bądź społecznej.<sup>4</sup>

Olivier de Schutter, Specjalny Sprawozdawca Narodów Zjednoczonych ds. prawa do żywności, dodaje: „Jedną rzeczą jest stworzyć polityki, które idą w dobrym kierunku. Zupełnie inną jest stworzenie ich w sposób włączający społeczeństwo obywatelskie, z uwzględnieniem najbardziej zainteresowanych grup, tak by mogły one uczestniczyć w opracowaniu rozwiązań, i poddać się krytyce niezależnych instancji (w tym sądowych), jeśli nie udaje się wdrożyć narzucających się rozwiązań.” Podejście oparte na prawach człowieka zakłada, że jednostki pozbawione praw

1- Uwaga ogólna nr 12 do Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (PPGSiK), 1999, § 6  
2- Uwaga ogólna nr 12, § 15  
3- Uwaga ogólna nr 12, § 36 i 37  
4- Claiming the Millennium Development Goals: a human rights approach, 2008, s. 4



## REKOMENDACJE DLA POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

- Działać na rzecz tego, by:
- ✓ PRZESTRZEGANIE PRAW CZŁOWIEKA STAŁO SIĘ GŁÓWNYM PUNKTEM ODNIESIENIA DEFINIUJĄCYM ROZWÓJ
  - ✓ ZOSTAŁ STWORZONY SYSTEM SKŁADANIA SKARG DLA PRZYPADKÓW BRAKU SPÓJNOŚCI POLITYKI EUROPEJSKIEJ
  - ✓ WŁĄCZYĆ WSZYSTKIE ZAINTERESOWANE STRONY (KRAJE ROZWIJAJĄCE SIĘ, ORGANIZACJE SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO, ITP) W INICJATYWY UE W ZAKRESIE REALIZACJI EUROPEJSKIEGO KONSENSUSU W SPRAWIE ROZWOJU

stają się podmiotami czynnymi, a nie tylko beneficjentami. Takie podejście powinno przyświecać realizacji Milenijnych Celów Rozwoju.

## ...SPÓJNOŚĆ POLITYK TO OBOWIĄZEK!

Spójność europejskich polityk z rozwojem jest zobowiązaniem o charakterze prawnym. Znajduje się bowiem w tekście unijnym o najwyższej wartości prawnej: w traktacie lizbońskim.

Artykuł 208 traktatu potwierdza poprzedzające go traktaty i stwierdza: „*Głównym celem polityki Unii w tej dziedzinie [współpracy na rzecz rozwoju – przyp. tłum.] jest zmniejszenie, a docelowo, likwidacja ubóstwa. Przy realizacji polityk, które mogłyby mieć wpływ na kraje rozwijające się, Unia bierze pod uwagę cele współpracy na rzecz rozwoju.*”

Inne teksty prawne precyzują zobowiązania UE. Przytoczmy choćby „Europejski konsensus w sprawie rozwoju”<sup>5</sup>, w którym UE wskazuje, iż „*ważne jest, aby polityki nie dotyczące bezpośredniego wspierania rozwoju towarzyszyły staraniom krajów rozwijających się w osiągnięciu Milenijnych Celów Rozwoju.*”

### JAKI ROZWÓJ?

O ile teksty mówiące o spójności europejskich polityk z rozwojem często odnoszą się do Milenijnych Celów Rozwoju, o tyle prawa człowieka nie są praktycznie nigdy bezpośrednio wspomniane. Powinny one jednak zająć centralne miejsce w działaniach UE na rzecz realizacji spójności polityk europejskich ze względu na wyżej wymienione powody.

Ponadto, UE analizuje spójność swoich polityk wobec podejmowanych przez nią działań na rzecz rozwoju. Jednak czy te działania są zawsze spójne z rozwojem? Mała ilość środków europejskiej pomocy rozwojowej przeznaczana na rolnictwo rodzinne oraz wolnorynkowy dogmatyzm dominujący w negocjacjach EPA poddają tą kwestię w wątpliwość.

### JAK DZIAŁAĆ?

Unia Europejska podjęła szereg pozytywnych inicjatyw zmierzających do realizacji spójności europejskich polityk z rozwojem: stworzyła specjalną jednostkę zajmującą się tą kwestią w obrębie Komisji Europejskiej, prowadzi konsultacje między służbami i badania wpływu głównych decyzji UE na rozwój, a od 2007 r. co 2 lata publikuje także raport, dotyczący postępów w osiągnięciu spójności.<sup>6</sup> Jednak dużo pozostaje jeszcze do zrobienia. Należy zatem m.in.:

- stworzyć mechanizm składania skarg dla ofiar niespójności polityk europejskich i dla ich przedstawicieli.
- włączyć kraje rozwijające się i społeczeństwo obywatelskie tych krajów do działań na rzecz spójności europejskich polityk z rozwojem, szczególnie w ramach instytucji parytetowych utworzonych na mocy Porozumienia z Kotonu pomiędzy UE a krajami AKP.
- prowadzić konsultacje z europejskim społeczeństwem obywatelskim i krajami rozwijającymi się na głównych etapach wdrażania, monitorowania i oceny strategii oraz planu działania UE w zakresie spójności. Przykładowo: wskazane byłoby aby wszystkie zainteresowane strony zostały włączone w proces opracowania punktów odniesienia, monitorowanie realizacji i dyskusje nad wnioskami płynącymi z badania wpływu WPR, która zostanie wdrożona po 2013 roku.

5- Parlament Europejski, Rada, Komisja, „Europejski konsensus w sprawie rozwoju”, Dz.U. UE C/46/1, 24 lutego 2006

6- Więcej szczegółów w: CFSI i GRET, „Pour des politiques européennes cohérentes avec la sécurité alimentaire mondiale”, marzec 2010

## PARLAMENT EUROPEJSKI: KLUCZOWY GRACZ W DZIAŁANIACH NA RZECZ WIĘKSZEJ SPÓJNOŚCI UNIJNYCH POLITYK

Poprzez szereg reform instytucjonalnych Parlament Europejski stał się jednym z głównych podmiotów w ramach UE. Komisja Europejska nie może objąć urzędu bez zatwierdzenia PE.

To Parlament wybrał Przewodniczącą Komisji i udziela aprobaty poszczególnym członkom kolegium komisarzy. Ponadto, budżet unijny, a także porozumienia handlowe negocjowane przez Unię, muszą być zatwierdzone przez PE. Od czasu przyjęcia traktatu lizbońskiego, procedura współdecydowania Parlamentu i Rady stała się zwykłą procedurą legislacyjną. Dzięki temu Parlament Europejski głosuje nad wszystkimi ważnymi decyzjami związanymi z WPR. Z drugiej jednak strony, o ile polityka współpracy na rzecz rozwoju leży w jego kompetencji, to Parlament nie ma póki co żadnej kontroli nad budżetem Europejskiego Funduszu Rozwoju, który jest wydzielony z ogólnego budżetu UE.<sup>7</sup> Dla zapewnienia większej spójności, zaleca się włączenie Funduszu do budżetu unijnego.

Rosnące uprawnienia PE wiążą się z coraz większą odpowiedzialnością, również w dziedzinie spójności europejskich polityk na rzecz rozwoju. PE, który do niedawna był mało aktywny w tym zakresie, dużo bardziej angażuje się w te zagadnienia od czasu wyborów w czerwcu 2009 r., czego dowodem jest raport powstały z inicjaty-

wy poselskiej dotyczący spójności polityk, którego sporządzenie powierzono posłance Franzisce Keller pod koniec 2009 roku.

Ważne jest, by posłowie do PE zastanawiali się w sposób bardziej systematyczny nad spójnością ich decyzji z rozwojem. W przypadku wątpliwości dysponują oni pewnymi instrumentami, takimi jak przesłuchania czy pytania, dzięki którym mogą uzyskać dodatkowe informacje, a także zgłosić zapytania do Komisji Europejskiej lub Rady w celu otrzymania precyzyjnych uzasadnień. W przypadku ujawnienia braku spójności, posłowie mogą proponować poprawki w zakresie, w którym mają moc decyzyjną lub też czynić rekomendacje w pozostałych dziedzinach, tak by decyzje stały się spójne z rozwojem.

W celu osiągnięcia większego postępu w tym zakresie, PE mógłby również poprawić swoją wewnętrzną organizację. Oto kilka możliwości: stworzenie podkomisji ws. spójność polityk na rzecz rozwoju w obrębie komisji zajmujących się kwestiami, mającymi największy wpływ na rozwój, takich jak: handel międzynarodowy, rozwój, rolnictwo i rozwój wiejski; powołanie komisji zaangażowanej w tę dziedzinie, która łączyłaby trzy wyżej wymienione komisje. Ponadto, każda grupa polityczna mogłaby wskazać swojego koordynatora, który zajmowałby się spójnością polityk tak, aby stanowiska zajmowane przez poszczególne grupy uwzględniały zagadnienia spójności. Propozycje te nie wyczerpują oczywiście wszystkich możliwości.

7- Źródło: strona internetowa Parlamentu Europejskiego

### REKOMENDACJE DLA POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

- ✓ ZAPEWNIANIE SPÓJNOŚCI POLITYK EUROPEJSKICH PRZY PODEJMOWANIU KAŻDEJ DECYZJI I WYDAWANIU OPINII PRZEZ PE
- ✓ STWORZENIE W OBRĘBIE PE I KAŻDEJ GRUPY POLITYCZNEJ WEWNĘTRZNEJ ORGANIZACJI, KTÓRA PRZYCZYNIŁABY SIĘ DO ZWIĘKSZANIA SPÓJNOŚCI
- ✓ PUBLIKACJA CO DWA LATA RAPORTU NA TEN TEMAT, KTÓRY OBEJMOWAŁBY KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI, W TYM Z PRZEDSTAWICIELAMI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO I ZGROMADZENIAMI WSPÓLNYMI, W KTÓRYCH UCZESTNICZY PE
- ✓ DOMAGANIE SIĘ WŁĄCZENIA BUDŻETU EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU ROZWOJU DO OGÓLNEGO BUDŻETU UE, ABY PE MIAŁ KONTROLĘ NAD WYDAWANIEM ŚRODKÓW ORAZ ICH SPÓJNOŚCIĄ Z REDUKCJĄ GŁODU I UBÓSTWA

## REKOMENDACJE DLA POSŁÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I AKP – członków WZP

- ✓ WYZNACZENIE DWÓCH WICEPRZEWODNICZĄCYCH (JEDNEGO PARLAMENTARZYSTĘ Z AKP I JEDNEGO POSŁA DO PE) ODPOWIEDZIALNYCH ZA SPÓJNOŚĆ POLITYK
- ✓ PUBLIKOWANIE CO DWA LATA RAPORTU NA TEN TEMAT; ZA RAPORT BYLIBY ODPOWIEDZIALNI OBAJ WICEPRZEWODNICZĄCY; ZAWIERAŁBY ON KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI, W TYM ZE SPOŁECZEŃSTWEM OBYWATELSKIM Z EUROPY I Z KRAJÓW AKP

## DZIAŁANIE NA RZECZ WIĘKSZEJ SPÓJNOŚCI POLITYK W RAMACH WSPÓLNEGO ZGROMADZENIA PARLAMENTARNEGO AKP-UE

Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne (WZP) pełni rolę konsultacyjną i zajmuje się tematami związanymi ze współpracą rozwojową pomiędzy Unią Europejską a krajami AKP w ramach

Porozumienia z Kotonu. Zgromadzenie liczy 78 przedstawicieli krajów AKP (po jednym z każdego kraju Afryki, Karaibów i Pacyfiku) oraz 78 posłów Parlamentu Europejskiego, wybranych proporcjonalnie do liczby parlamentarzystów w każdej grupie politycznej. Zgromadzenie to zbiera się dwa razy w roku – raz w jednym z krajów AKP, raz na terenie Unii Europejskiej. WZP składa

się z trzech stałych komisji: spraw politycznych, rozwoju gospodarczego, finansów i handlu oraz spraw społecznych i środowiska naturalnego.

Porozumienie z Kotonu uznaje rolę państw AKP w promowaniu spójności polityki na rzecz rozwoju. Jego Artykuł 12 mówi, iż „w przypadku gdy Wspólnota zamierza (...) przyjąć środki godzące w interesy państw AKP, (...) Wspólnota we właściwym czasie powiadomi te państwa o swoim zamiarze.” Przewidziany jest w nim również mechanizm konsultacji z państwami AKP i państwa te mogą „przedstawić sugestie zmian wskazujące sposób rozwiązania zaistniałych obaw”. Ten artykuł był jednak jak dotąd dość rzadko używany. Jeśli chodzi o WZP, to o ile porusza ono kwestie spójności polityk w niektórych tekstach które przyjęło, to jego wkład pozostaje mały, biorąc pod uwagę wyzwania stojące przed krajami AKP.

## WIĘCEJ INFORMACJI NA TEMAT SPÓJNOŚCI POLITYK EUROPEJSKICH Z ROZWOJEM

- **CONCORD**, europejska konfederacja organizacji pozarządowych, działających na rzecz pomocy humanitarnej i rozwoju. Jej raport „Spotlight on Policy coherence” został opublikowany w języku angielskim w październiku 2009, [www.concordeurope.org](http://www.concordeurope.org)
- **Evert Vermeer Stichting**, inicjator programu „Fair politics Europe” promującego spójność polityk europejskich wobec rozwoju. Studia przypadku, analizy itp. dostępne na: [www.fairpolitics.nl/europa](http://www.fairpolitics.nl/europa). Publikacja o spójności polityk na rzecz rozwoju w kontekście Polski: [www.development-network.eu/file/117](http://www.development-network.eu/file/117)
- **Komisja Europejska**: [www.ec.europa.eu/development/policies/policy\\_coherence\\_en.cfm](http://www.ec.europa.eu/development/policies/policy_coherence_en.cfm)
- **CFSI i GRET**: „Pour des politiques européennes cohérentes avec la sécurité alimentaire mondiale: quel rôle pour les parlementaires européens et les parlementaires des pays partenaires au Sud?” (marzec 2010), [www.cfsi.asso.fr](http://www.cfsi.asso.fr)





## K A M P A N I A WYŻYWIĆ ŚWIAT

WYŻYWIĆ ŚWIAT/ALIMENTERRE to kampania na rzecz suwerenności żywnościowej i zrównoważonego rolnictwa, której zadaniem jest uwrażliwienie decydentów politycznych i europejskiej opinii publicznej na przyczyny głodu w świecie, a także na sposoby walki z nim. W okresie 2010-2012 naszym głównym celem jest promowanie zarówno polityk jak i zachowań społecznych spójnych z prawem do żywności ludności krajów rozwijających się.

Kampania koordynowana jest przez Francuski Komitet na rzecz Solidarności Międzynarodowej (CFSI) w partnerstwie z Polskim Klubem Ekologicznym – Koło Miejskie w Gliwicach (PKE) i Polską Zieloną Siecią (PZS).

Stowarzyszone z nami są również: Polska Akcja Humanitarna (PAH), europejska sieć EUROSTEP, Evert Vermeer Stichting (Holandia), COSPE i Terra Nuova (Włochy), Germanwatch (Niemcy), SOS Faim (Belgia i Luksemburg).

ISBN: 978-83-61739-20-3



Druk: marzec 2010. Koncepcja: CFSI. Redakcja: Pascal Erard. Podziękowania dla: Anna Cavazzini, Suzan Cornelissen (Evert Vermeer Stichting), Thierry Defense (SOS Faim Luxembourg), Romain Philippe (CONCORD), Virginie Pissoort (SOS Faim Belgique), Jean-Pierre Rolland (GRET) oraz dla zespołu CFSI. Zdjęcia: Anne-Laure Constantin, ABC Burkina, Yves Billy, IRD. Tłumaczenie: Magda Posadzy. Publikacja została wydrukowana na papierze ekologicznym pochodzącym w 100% z recyklingu.



Dokument ten został zrealizowany przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej. Za jego treść pełną odpowiedzialność ponoszą CFSI, PKE oraz PZS i w żadnym stopniu nie może on być postrzegany jako odzwierciedlenie stanowiska Unii Europejskiej.



## Kontakt:



### **Polski Klub Ekologiczny Koło Miejskie w Gliwicach**

ul. Ziemowita 1,  
44-100 Gliwice  
tel./fax 32 231 85 91  
biuro@pkegliwice.pl  
www.pkegliwice.pl



### **Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć**

ul. Sławkowska 26A,  
31-014 Kraków  
tel./fax 12 431 28 08  
wyzywic.swiat@zielonasiec.pl  
www.zielonasiec.pl

## Partnerzy:



Comité français pour  
la solidarité internationale  
Pascal Erard: erard@cfsi.asso.fr  
www.cfsi.asso.fr

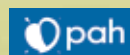


SOS Faim Belgique  
Virginie Pissoort  
info.be@sosfaim.org  
www.sosfaim.org



SOS Faim Luxembourg  
Thierry Défense  
thierry.defense@sosfaim.org  
www.sosfaim.org

## Współpraca:



Polska Akcja Humanitarna  
ul. Szpitalna 5/3,  
00-031 Warszawa  
tel. 22 828 88 82  
www.pah.org.pl



Coordination nationale des  
organisations paysannes du Mali  
www.cnop-mali.org



Coordination nationale de la  
plate-forme paysanne du Niger  
www.pfpniger.org