

KOHERENCE POLITIK PRO ROZVOJ: KLÍČOVÁ TÉMATA PRO ZEMĚDĚLSKÝ SEKTOR

Kontext:

Podle Organizace OSN pro výživu a zemědělství FAO tvoří paradoxně 80 % všech hladových a podvyživených lidí na světě drobní producenti potravin (farmáři, pastevci, rybáři, zemědělství pracovníci bez vlastní půdy). EU a stejně tak i ČR se přihlásila k Rozvojovým cílům tisíciletí (MDGs), ale některé její vnější a vnitřní politiky přímo negativně ovlivňují naplňování těchto cílů, především odstraňování hladu a chudoby (MDG1). Jde de facto o neefektivní využívání finančních prostředků, které jsou složitě vynakládány na jedné straně na rozvojové projekty, jejichž realizace je ale podrývána jinými aktivitami stejného subjektu na straně druhé.

Přitom Smlouva o fungování EU (Lisabonská smlouva) v článku 208 uvádí, že „Unie přihlíží k cílům rozvojové spolupráce při provádění politik, které by mohly mít vliv na rozvojové země.“ Cíle a naplňování jakékoliv unijní politiky, včetně obchodní nebo zemědělské, proto nesmějí kontrastovat s hlavním rozvojovým cílem EU, kterým je „snížení a výhledově i vymýcení chudoby.“ Závazky směrem ke koherenci politik EU přijala již v Evropském konsenzu o rozvoji v roce 2005 a publikovala první zprávu o činnosti v této oblasti v roce 2007.¹ V roce 2010 pak Evropská komise zveřejnila rámec politiky potravinové bezpečnosti EU vůči rozvojovým zemím.²

Tématu koherence politik pro rozvoj jako politické odpovědi na protichůdnost některých politik se věnují také neziskové organizace, v České republice toto téma nastolil Glopolis, na evropské úrovni se mu věnuje platforma CONCORD (Evropská konfederace nevládních organizací zabývající se humanitární pomocí a rozvojem).³ Ta každé dva roky vydává zprávu o stavu (ne)koherence evropských politik, které mají vliv na to, že samy rozvojové země nejsou schopné zajistit dostatečné množství vlastních finančních zdrojů pro vlastní rozvoj a zůstávají tak závislé na rozvojové pomoci.

Klíčová témata a hlavní argumenty z hlediska zemědělského sektoru, ovlivňující zajišťování potravinové bezpečnosti a naplňování práva na potraviny v rozvojových zemích:

SZP / CAP

Obzvláště v případě Společné zemědělské politiky se ukázalo, že evropské instituce - Evropská komise i Evropský parlament - nepovažují koncept koherence politik za klíčové hledisko při naplňování této společné politiky. Obě instituce letos zamítly návrh neziskových organizací zahrnout do reformy SZP alespoň minimálně monitoring negativních dopadů SZP na potravinovou bezpečnost v méně rozvinutých zemích. Reforma SZP proto představuje značné zklamání. Mezi zásadní výtky vůči SZP patří:

- **Vývozní dotace** placené evropským farmářům, kteří tak mohou prodávat svou produkci levněji než za výrobní cenu. To však vytlačuje lokální drobné producenty, kteří nejsou schopni evropským farmářům konkurovat (ať už ve velikosti, znalostech, technologiích, přístupu k informacím a financím).
- Záleží na jednotlivých členských státech, jak se postaví k **omezení závislosti** na dovozu sóji jako krmiva pro hospodářská zvířata. Stejně tak ponechává na jednotlivých členských státech, jak se postaví k sociálním a ekonomickým opatřením.
- EU **dováží levné nezpracované potraviny**, které následně zpracovává a vyváží zpět do zemí původu, což není udržitelné ani environmentálně kvůli uhlíkové stopě, ani sociálně kvůli minimálnímu podílu ceny, kterou dostane producent.

Řešení:

- 1) Zrušení vývozních dotací.
- 2) Vypracování studií o dopadu vývozu i dovozu potravin z/do EU na rozvojové země.
- 3) Začleňování lidskoprávních klauzulí, studií dopadů udržitelnosti, studií dopadů na lidská práva a mechanismů monitoringu a dohledu do obchodních smluv.

¹ Více na EuropAid: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/policy-coherence/index_en.htm

² An EU policy framework to assist developing countries in addressing food security challenges, 2010. Dostupné na: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2010_0127_EN.PDF

³ CONCORD, PCD in the EU: <http://www.concordeurope.org/19-eu-institutional-framework>

Biopaliva

Množství vyrobených biopaliv se od roku 2001 zvětšilo pětinasobně z 20 miliard litrů za rok na 100 miliard. Snížení 10% cíle obnovitelných zdrojů v dopravě na hranici 6 % v září odhlasoval Evropský parlament, teď jsou ještě na řadě členské státy, které musí návrh schválit v Radě ministrů. EP zároveň podpořil návrh, aby energetické společnosti započítávaly do bilance biopaliv první generace také nepřímé emise způsobené jejich výrobou. Biopaliva z řepky, palmového nebo sójového oleje mohou mít totiž podle Komise pro životní prostředí v konečném důsledku škodlivější dopad na životní prostředí než klasická nafta.

Biopaliva jsou zároveň jedním z hlavních bodů zasedání letošního Výboru pro potravinovou bezpečnost CFS a také téma studie Vysokého panelu expertů (High Level Panel of Experts HLPE).⁴

- Výroba biopaliv z **plodin určených ke konzumaci** (tzv. 1. generace: kukuřice, pšenice, cukrová řepa a třtina, řepka olejná..) přímo konkuruje produkci potravin, což nejvíce dopadá právě na rozvojové země, kde k pěstování biopaliv bohatými státy často dochází.
- Takto „outsoursovaná“ **produkce neudržitelná** z hlediska životního prostředí a má obrovské negativní dopady na lokální populaci, protože drobní pěstitelé jsou odsunováni ze svých tradičních pěstitelských míst.
- Snížování množství dostupných potravin vede také k rostoucím cenám potravin na globální úrovni. Uznávaný mezinárodní institut IFPRI odhaduje, že výroba biopaliv měla na svědomí **30% podíl na rostoucích cenách potravin** v době celosvětové potravinové krize 2007/8.
- Často se nebere v potaz tzv. **nepřímá změna ve využívání půdy** (ILUC, indirect land use change). Kvůli produkci biopaliv by nemělo docházet k rozšiřování zemědělských ploch na úkor bohatých biodiverzitních oblastí (pralesů, rašelinišť a mokřadů). Pokud k takové změně nedojde přímo, může k ní nepřímo dojít v důsledku přesunů původních obyvatel, kteří hledají nové zdroje pro svou obživu.

Řešení:

- 1) Odstranění finančních podpor pro výrobu biopaliv.
- 2) Posílení udržitelných kritérií produkce biopaliv a zamezení ILUC.
- 3) Určení limitů množství biopaliv 1. generace a rychlý přechod na novou generaci biopaliv.
- 4) Vypracování zprávy o sociálních dopadech produkce biopaliv na rozvojové země.

⁴ HLPE report n. 5, Biofuels and Food Security, 2013. Dostupné na: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE_Reports/HLPE-Report-5_Biofuels_and_food_security.pdf

Investice do zemědělství

Na mezinárodní úrovni existuje shoda, že investice do zemědělství (hlavně do dopravní a telekomunikační infrastruktury, skladovacích zařízení, zavlažovacích systémů, zpracovatelského průmyslu) jsou klíčové pro posílení postavení drobných farmářů. Výbor pro potravinovou bezpečnost CFS je právě v polovině procesu tvorby pravidel odpovědných investic do zemědělství (rai / responsible agricultural investment), odlišných od pravidel, které společně vypracovala FAO, UNCTAD a Světová banka. Tato pravidla by měla být schválena na zasedání CFS v roce 2014 a investicím se věnuje také letošní druhá zpráva HLPE.⁵ Zásadní výtky vůči masivním investicím v rozvojových zemích, často nazývaných jako zábořiny půdy, jsou tyto:

- Využívané modely **vážně ohrožují životní prostředí**, protože se jedná ve většině případů o intenzivní a monokulturní produkci s dominancí velkých nadnárodních společností propagujících používání biotechnologií (jednou z posledních iniciativ je například New Alliance for Food Security and Nutrition G8 s účastí EU). To zároveň vede také k **marginalizaci drobného zemědělství**.
- Projekty se často soustředí na **produkci vývozních plodin** nebo plodin určených na výrobu biopaliv, přestože v daných zemích existuje vysoké procento podvyživené populace.
- Investiční projekty jsou velmi netransparentní a v mnoha případech silně **porušují lidská práva** lokální populace hostitelského státu - jeho obyvatelé jsou často vyháněni ze svých domovů, nejsou předem konzultováni a mají minimální šanci na obranu.

Řešení: investorské státy musí:

- 1) *Dodržovat přijaté zásady chování, například Dobrovolné směrnice na zacházení s půdou a jinými přírodními zdroji (přijaté květnu 2012 na CFS).*
- 2) *Podpořit tvorbu nových pravidel o zodpovědných investicích s ohledem na postavení nejvíce ohrožených skupin s důrazem na roli a odpovědnost jednotlivých aktérů.*
- 3) *Zahrnout do projektů inovativní a udržitelné modely, které podporují místní účast na ekonomické činnosti a posilují potravinovou bezpečnost zainteresovaných osob.*
- 4) *Vyhodnotit svoji kapacitu řídit rozsáhlé zemědělské projekty a vypracovat studie dopadů projektu.*
- 5) *Obdržet svobodný, předběžný a informovaný souhlas (FPIC / free prior informed consent) od příslušných skupin a místních obyvatel.*

⁵ HLPE report n. 6, Investing in smallholder agriculture for food security, 2013. Dostupné na: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE_Reports/HLPE-Report-6_Investing_in_smallholder_agriculture.pdf

Zemědělský obchod

Dohoda o zemědělství přijatá na půdě Světové obchodní organizace WTO stanovuje za primární cíl liberalizaci zemědělského obchodu. Státy jsou tak nuceny otevřít svůj trh s agrárními produkty, snížit úroveň domácích podpor a snížit exportní dotace. Odstraňování bariér však vede ke zvýšení závislosti států na mezinárodním obchodě a snížení finančních toků do zemědělství. EU v rámci Dohod o hospodářském partnerství se zeměmi AKP (EPAs)⁶ také usiluje o odstranění asymetrie v zemědělském obchodu. Tyto dohody však vyvolávají zásadní odpor a proti liberalizaci obchodu hovoří hlavně tyto argumenty:

- Z původně bohatých zemědělských států je dnes mnoho rozvojových zemí klasifikováno jako „státy **závislé na dovozu potravin** (Net-Food Importing Developing Countries).
- Odstraňování celních tarifů **snižuje státní příjmy**, které často tvoří největší položku rozpočtu rozvojových zemí a které nemohou být nahrazeny z jiných příjmů.
- Existují obavy ze zvýšené konkurence a strach z **dovozu levných dotovaných potravin**, které vytlačují lokální producenty, protože ti nemohou prodávat svou produkci pod výrobní cenou.
- Globální potravinový systém kontroluje jen několik málo firem, trh s obilím například z 90 % ovládají jen 4 nadnárodní společnosti (tzv. skupina ABCD), což činí globální **trh s potravinami** velmi **nedemokratický a netransparentní**.

Řešení:

- 1) *Méně rozvinuté státy musí mít právo definovat, ochraňovat a realizovat vlastní zemědělské politiky.*
- 2) *Rozvinuté státy musí zrušit exportní podpory a zajistit, aby nevyvážely potraviny pod výrobní cenou.*
- 3) *EU musí přehodnotit Dohody EPAs, jejich dopady na méně rozvinuté státy (především na ty, které nejsou klasifikovány jako nejméně rozvinuté LDC) mohou mít likvidační dopady na lokální producenty potravin.*
- 4) *Zavedení lokálních a regionálních potravinových rezerv, které jsou v současnosti považovány za nástroje narušování trhu, podpora regionální tržní integrace.*

Spekulace s potravinovými komoditami

Finanční spekulace s potravinovými komoditami jsou považovány za jednu z hlavních příčin potravinové krize z let 2007/8. Nárůsty cen potravin v letech 2007/8 nebo 2011 o více jak 120 % nebyly v některých zemích ničím výjimečné (v Keni zažili v roce 2011 skokový nárůst cen kukuřice o 160 %, v Somálsku cena čiroku vyskočila o neuvěřitelných 240 %).⁷

⁶ Více o vlivu EPA na příkladu Keni: Potravinová bezpečnost a zemědělský obchod v Keni, Glropolis 2013. Ke stažení: <http://glropolis.org/cs/clank-y/potravinova-bezpecnost-zemedelsk-y-obchod-v-keni/>

⁷ Food Security Portal.

Jídlo však představuje základní lidskou potřebu, a proto by zemědělství mělo být považováno za citlivý sektor, kde je zapotřebí vyšší míry regulace. Toto téma se sice na mezinárodní úrovni (G8 a G20) řeší poměrně často, konkrétní a fungující řešení však zatím nalezena nebyla. Zásadní problémy spojené se spekulacemi lze shrnout takto:

- S potravinami spekulují aktéři, kteří nemají nic společného s produkcí potravin (banky, investiční a penzijní fondy).
- Nejničivější dopady cenové volatility však pociťují jednoznačně lidé v rozvojových zemích, kde obyvatelstvo za nákup potravin vydá mezi **50–80 %** svých veškerých příjmů.
- V drtivé většině se navíc jedná o země, které jsou **závislé na dovozu základních potravin**.
- Důsledky kolísání cen potravin budou i nadále **zdrojem sociálních nepokojů** po celém světě, jako jsme tomu byli svědky v případě arabských revolucí.

Řešení:

- 1) *Regulace a zpřísnění kontroly finančních trhů na mezinárodní úrovni.*
- 2) *Zavedení kvalitní zemědělských politik s cílem stabilizovat ceny potravin.*
- 3) *Prosazení potravinových rezerv na všech úrovních, které jsou doposud chápány jako opatření narušující obchodní soutěž.*

Udržitelná spotřeba potravin

Podle FAO zhruba třetina veškeré produkce potravin přijde vniveč, ať kvůli post-sklizňovým ztrátám, tak kvůli plýtvání; to se týká především rozvinutého světa, kde na jednoho člověka v EU a USA připadá mezi 95 - 115 kg vyhozených potravin ročně.⁸ V České republice vyhodíme každý přes 729 milionů tun potravin za rok. Otázka udržitelné produkce a zodpovědné spotřeby se tak dostává stále výše na agendu světové potravinové bezpečnosti, protože vyhazování potravin představuje zároveň plýtvání cennými zdroji jako je voda, půda, energie a veškeré ostatní vstupy. Problematické jsou zejména tato fakta:

- **EU je z 85 % závislá na dovozu sóji** téměř celá spotřeba sóji je určena pro krmivo hospodářských zvířat.
- Odpad z nepoužitých potravin je ohromný globální problém, který má negativní humanitární, environmentální i finanční důsledky. FAO udává, že cena za potraviny, které ročně přijdou vniveč, je zhruba **750 miliard USD**, což odpovídá HDP Švýcarska.⁹
- Vyhazované jídlo končí na skládkách a je tak zdrojem nebezpečného metanu, který je 21x silnější než CO₂ a také přispívá ke **změně klimatu**.

⁸ FAO, Global Food Losses and Food Waste, 2011.

⁹ FAO, Food Wastage Footprint, 2013.

Řešení:

- 1) Zvyšování povědomí spotřebitelů a propagace světových i domácích kampaní typu Think Eat Save¹⁰ a Zachraň jídlo.¹¹
- 2) Vytvoření strategických programů pro aktéry veřejného i soukromého sektoru, napojené na potravinový řetězec.

Palmový olej¹²

Produkce palmového oleje je soustředěna především do dvou asijských zemí: Indonésie a Malajsie, odkud pochází 87 % jeho produkce. Hlavními dovozci jsou EU, Čína a Indie. V Evropě se jedná o nejběžněji používaný rostlinný tuk v potravinách, kosmetice, čisticích prostředcích, krmivech pro zvířata a v rostoucí míře jako surovina pro výrobu bionafty.

Na základě mezinárodní iniciativy v roce 2004 vznikla organizace RSPO (Roundtable on Sustainable Palm Oil). Cílem je podpořit trvale udržitelnou produkci palmového oleje a zamezit negativním vlivům na přírodní prostředí a společnost. Na základě různých kritérií uděluje certifikaci o udržitelnosti. Mezi členy jsou kromě producentů palmového oleje také obchodníci, neziskové organizace (WWF, Oxfam) a potravinářské firmy (Nestlé). Podle různých zdrojů však RSPO certifikace není zcela důvěryhodná.¹³ Základní výtky jsou pak tyto:

- Kvůli plantážím palmy olejné dochází k **masivnímu odlesňování** (v Indonésii je druhý největší tropický ale, ale každý rok tam přibude 300 tisíc hektarů nových plantáží, což odpovídá velikosti Libereckého kraje).
- Podle oficiálních odhadů vzniká odlesňováním okolo **20 % všech emisí CO₂**.
- Pěstování palmy olejné je modelem **intenzivního a monokulturního zemědělského modelu** s využitím chemických hnojiv, to má však velmi negativní dopad na lokální biodiverzitu a přírodní zdroje.
- Produkce palmového oleje také přímo ovlivňuje **lokální kmene** žijící v pralese, kteří ztrácejí svůj dosavadní způsob obživy, jsou nuceni k přesídlování a jsou zásadním způsobem porušována jejich lidská práva (právo na sebeurčení, právo na rozvoj, přístup k přírodním zdrojům, předběžný informovaný souhlas atd.).

¹⁰ www.thinkeatsave.org/

¹¹ www.zachranjidlo.cz

¹² Více informací například v publikaci Glopolis Na čem se smaží Indonésie: <http://glopolis.org/cs/clanky/brozura-na-cem-se-smazi-indonesie/>

¹³ Jak uvádí World Watch Institute, pojem „vysoce hodnotný“ konzervační les není nikde specifikován a RSPO tak ponechává definici tohoto pojmu na jednotlivých zemích. Navíc podmínka o ničení bohaté biodiverzity se nevztahuje na plantáže vzniklé před rokem 2005. Většina pěstitelů, kteří jsou dnes součástí RSPO, vlastní ale plantáže již před tímto datem.

- Dochází často k fenoménu **záborů půdy** se všemi jeho negativními dopady na lokální potravinovou bezpečnost, životní prostředí, držbu půdy a lidská práva.

Řešení:

- 1) Zvýšit povědomí spotřebitelů o důsledcích intenzivního pěstování palmy olejné v rozvojových zemích.
- 2) Využívat více lokální oleje.
- 3) Dovážet pouze certifikovaný palmový olej.
- 4) Vytvoření nezávislého dozorčího orgánu pro kontrolu udržitelné výroby palmového oleje a upravení kritérií RSPO
- 5) Požadovat po indonéské vládě, aby dodržovala dohodnutá moratoria¹⁴ na kácení primárního tropického lesa.

¹⁴ Například s Norskem.

Koherence politik pro rozvoj: klíčová témata pro zemědělský sektor

Autor: Dagmar Milerová Prášková

Vydavatel: Pražský institut pro globální politiku – Glopolis, o.p.s.

Grafický design: www.creativeheroes.cz

Praha, říjen 2013

© **Copyright 2013**

Pražský institut pro globální politiku – Glopolis, o.p.s.
Soukenická 23
110 00 Praha 1
Tel./fax: +420 272 661 132
www.glopolis.org



Publikace vyšla s finanční podporou Evropské unie v rámci projektu „Put MDG1 Back on Track“ a za finanční podpory České rozvojové agentury a Ministerstva zahraničních věcí ČR v rámci Programu zahraniční rozvojové spolupráce ČR. Obsah publikace nemusí vyjadřovat stanoviska sponzorů a nezakládá odpovědnost z jejich strany.