

SPÓJNOŚĆ POLITYKI NA RZECZ ROZWOJU

NINIEJSZA PUBLIKACJA JEST PIERWSZĄ CZĘŚCIĄ „PCD MANUAL”
(pol. PCD – PRZEWODNIK PRAKTYCZNY) OPUBLIKOWANEGO
W 2007 R. PRZEZ FUNDACJĘ EVERTA VERMEERA NA RZECZ
SOLIDARNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ, W ŚCISŁEJ
WSPÓŁPRACY Z CONCORD ZAKTUALIZOWANEGO
I DOSTOSOWANEGO DO POLSKICH
REALIÓW W 2009 R.



PRZEDMOWA

SETKI MILIONÓW LUDZI ŻYJE ZA MNIJ NÍŻ DOLARA DZIENNIE. W TYM SAMYM CZASIE MILIONY OSÓB I ORGANIZACJI NA CAŁYM ŚWIECIE UCZESTNICZĄ W WYSIŁKACH NA RZECZ WSPIERANIA ROZWOJU NAJBIEDNIEJSZYCH. OBYWATELE UNII EUROPEJSKIEJ ODPROWADZAJĄ PODATKI, KTÓRE PRZYCZYNIĄ SIĘ DO OSIĄGNIĘCIA MILENIJNYCH CELÓW ROZWOJU. SPOŁECZEŃSTWO, SEKTOR PRYWATNY ORAZ DECYDENCI POLITYCZNI, KRAJOWI I EUROPEJSCY, KAŻDY NA SWÓJ SPOSÓB, PRACUJĄ CODZIENNIE NAD POPRAWĄ JAKOŚCI ŻYCIA LUDZI ZAMIESZKUJĄCYCH KRAJE ROZWIJAJĄCE SIĘ.

Politycy ponoszą szczególną odpowiedzialność wobec obywateli, aby zapewnić efektywne wykorzystanie ich wkładu finansowego. Ponadto politycy potrzebują szerokiej perspektywicznej wizji na temat zrównoważonego rozwoju oraz naszej wspólnej przyszłości. W ramach tego obszaru, znaczenie odgrywa spójność polityki na rzecz rozwoju (ang. Policy Coherence for Development, PCD). Spójna polityka oznacza, że nie odbiera się jedną ręką tego, co dało się drugą. Wszystkie wysiłki na rzecz rozwoju są daremne, jeżeli cele innych obszarów polityki, takich jak handel, sprawy zagraniczne czy finanse, zagrażają im lub wręcz są z nimi sprzeczne.

W ostatniej dekadzie UE ponownie wykazała zainteresowanie wspieraniem Spójności Polityki na rzecz Rozwoju. Komisja Europejska, wspierana przez traktaty unijne oraz Radę UE ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (ang. GAERC), opublikowała swój pierwszy raport na temat postępów w zakresie polityki spójności.¹ Ponadto pojawienie się Umów o Partnerstwie Gospodarczym (ang. EPAs) pomiędzy UE i jej byłymi koloniami, krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku, podkreśla pilną potrzebę łączenia interesów rozwoju i handlu.

Chociaż wiele już dokonano, wciąż jeszcze bardzo dużo jest do zrobienia. Nie możemy oczekiwać, że kraje rozwijające się będą w stanie konkurować na tym samym rynku z rolnikami europejskimi, podczas gdy ci ostatni otrzymują 40 mld euro dotacji rocznie. Nie jest również możliwe utrzymanie poziomu życia lokalnych rybaków, kiedy zasoby rybne niszczone są skalą połowów dokonywanych przez statki europejskie.

Zaprojektowanie spójnych polityk nie jest jednakże zadaniem łatwym. Oznacza to równoważenie często sprzecznych interesów. Czy krótkoterminowy interes Europy przeważa nad długofalowymi celami rozwoju? Należy dokonać wyboru pomiędzy doraźnymi korzyściami finansowymi europejskich obywateli a zrównoważonym rozwojem gospodarczym ludzi najbardziej potrzebujących, żyjących w krajach rozwijających się.

Ostatecznie to politycy kierują tymi procesami. Istotne jest, aby przyjęli oni odpowiedzialność za to, aby zasady polityki europejskiej współdziałały w celu utworzenia realnej i skutecznej spójności polityki na rzecz rozwoju.

WIM KOK

Były premier Holandii, ambasador Programu EU Coherence (Spójność UE)

WSTĘP

POJĘCIE SPÓJNOŚCI POLITYKI NA RZECZ ROZWOJU BYŁO PRZEZ WIELE LAT PRZEDMIOTEM GORĄCYCH DYSKUSJI – ZARÓWNO WEWNĄTRZ INSTYTUCJI UNII EUROPEJSKIEJ, JAK I POZA NIĄ, ZARÓWNO W SPRAWIE DEFINICJI, JAK I TREŚCI. JEDNAKŻE BEZ PODANIA JASNYCH PRZYKŁADÓW DEBATA TA, BEZ WZGLĘDU NA TO, JAK CIEKAWA I ZAJMUJĄCA, MOŻE POZOSTAĆ CZYSTO ABSTRAKCYJNA I AKADEMICKA.

Istnieją konkretne przykłady tego, w jaki sposób rozmaite aspekty polityki europejskiej, mimo wysiłków podejmowanych w ostatnich latach, często pozostają w sprzeczności. Najczęściej nieumyślnie, polityka w dziedzinie handlu międzynarodowego, biopaliw lub rybołówstwa zagraża celom rozwoju. I to nie tylko jakimkolwiek celom rozwoju, ale tym, sformułowanym w ramach polityki rozwojowej Unii Europejskiej, tj. odnoszącym się do współpracy z krajami rozwijającymi się.

Pani/Pan, jako decydent w jednym z obszarów władzy w Europie, wszedł w posiadanie kopii tej publikacji na temat spójności polityki na rzecz rozwoju. W ciągu kilku chwil odkryje Pan/Pani sytuacje, które nie przedstawiają najpiękniejszego obrazu współpracy europejskiej w niektórych obszarach polityki. Nie jest jednak celem niniejszej publikacji zbytnie koncentrowanie się na tych drażliwych punktach. Naszym zamiarem jest umożliwienie Państwu praktycznego wglądu w kwestie spójności polityki na rzecz rozwoju. Co jednak chyba najważniejsze, publikacja ta sugeruje jasne zalecenia polityczne, które z czasem pomogą przezwyciężyć zilustrowane tu niespójności. Po przeczytaniu tej publikacji, będą Państwo wiedzieli dokładnie, jakie działania można podjąć w Państwa pracy decydentów, aby usunąć niespójności polityki – zarówno teraz, jak i w przyszłości.

Mamy nadzieję, że publikacja ta będzie służyć jako punkt odniesienia dla wszystkich tych, którzy pracują na rzecz kształtowania polityki europejskiej i roli Europy w świecie. Zdajemy sobie sprawę, że polityki nie da się zmienić z dnia na dzień. Mamy jednak nadzieję, że poprzez dostarczenie wglądu w 'sztukę' spójności polityk na rzecz rozwoju, decydenci staną się świadomi wpływu, który każdy z Państwa może wyrzucić na dalsze wzmocnienie skuteczności polityki rozwoju.

Publikacja ta oparta jest na przewodniku, który wydany został w ramach Programu Spójności UE (EU Coherence Programme), projektu zainicjowanego przez Fundację Everta Vermeera na rzecz solidarności międzynarodowej, w ścisłej współpracy z CONCORD, Europejską Konfederacją Organizacji Pozarządowych na rzecz Pomocy i Rozwoju. Program Spójności UE ma na celu wzmocnienie spójności polityki na rzecz rozwoju w instytucjach UE i państwach członkowskich, współpracuje również z szeroką koalicją organizacji pozarządowych, zarówno w Europie, jak i w krajach rozwijających się.

JUSTIN KILKULLEN,
Prezes CONCORD

JO RITZEN,
Prezes Fundacji Everta Vermeera

1. Pierwsze dwuletnie sprawozdanie z postępów prac zostało opublikowane przez Komisję Europejską we wrześniu 2007 r., drugie wydane zostało we wrześniu 2009 roku.

POLITYKA SPÓJNOŚCI ROZWOJU

– pojęcie, definicje i kontekst Spójności Polityki na rzecz Rozwoju (PCD)

WSPÓŁPRACA NA RZECZ ROZWOJU W UNII EUROPEJSKIEJ JEST WAŻNYM NARZĘDZIEM WSPIERANIA KRAJÓW ROZWIJAJĄCYCH SIĘ W ZMNIEJSZANIU UBÓSTWA. W CIĄGU OSTATNICH PIĘCIU LAT RÓWNIEŻ POLSKA, JAKO CZŁONEK UNII EUROPEJSKIEJ, POCZYNIŁA ZNACZNE POSTĘPY W POMOCY KRAJOM ROZWIJAJĄCYM SIĘ.

Jednakże sama współpraca rozwojowa nie wystarcza do osiągnięcia Milenijnych Celów Rozwoju (ang. Millennium Development Goals, MDGs). Wiele innych dziedzin poza polityką rozwojową wywiera ogromny wpływ na kraje rozwijające się. Spójność polityki na rzecz rozwoju ma na celu zwiększenie skuteczności współpracy rozwojowej, poprzez zapewnienie, że inne polityki są zgodne z jej celami. Na cóż byłoby wydawać miliony euro na wsparcie rozwoju w krajach ubogich, jeżeli skuteczność tych działań byłaby zagrożona przez politykę w dziedzinie, na przykład, handlu, rolnictwa czy energii?

Dla wielu Polaków nasz kraj nadal pozostaje krajem rozwijającym się. Jednakże jednym z aspektów integracji Polski z UE jest rosnąca odpowiedzialność za to, aby patrzeć na świat z perspektywy prawdziwie europejskiej, która jest znacznie szersza i obejmuje sprawy globalne, zwracając szczególną uwagę na znacznie biedniejsze kraje na innych kontynentach. Jest to część stosunków europejskich i Polska musi w nich uczestniczyć.

Jako gracz globalny w coraz bardziej współzależnym świecie, UE – a zatem również Polska – wpływa na proces rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego na wiele sposobów. Jest ona najważniejszym partnerem handlowym krajów rozwijających się i określa standardy i warunki, na jakich produkty pochodzące z krajów rozwijających się mogą wejść na rynek Unii. UE odgrywa istotną rolę w budowaniu potencjału w zakresie procesów transferu technologii, a także w rozwiązywaniu problemów przestrzegania norm sanitarnych i fitosanitarnych. Jednakże poprzez subsydiowanie własnego rybołówstwa, UE wpływa również na sytuację rybaków w Afryce Zachodniej. Krótko mówiąc, jest wiele obszarów, w których działania UE mogą zarówno wspierać, jak i zagrażać wysiłkom na rzecz rozwoju.

Zasady niespójne z celami polityki rozwoju są kosztowne zarówno dla UE, jak i dla krajów rozwijających się. Również dla Polski, pieniądze wydane na pomoc krajom uboższym (ok. 900 milionów złotych rocznie) stanowią poważne obciążenie dla budżetu, dlatego istotne jest zagwarantowanie, że wydatki te nie będą marnotrawione przez inne polityki. Z uwagi na ostatnie zobowiązanie UE do znacznego zwiększenia pomocy roz-

wojowej, tym bardziej ważne jest, aby rozmaite polityki mające wpływ na kraje rozwijające się nie pozostawały ze sobą w sprzeczności, lecz budowały synergię.

SPÓJNOŚĆ POLITYKI NA RZECZ ROZWOJU – DEFINICJA

OECD definiuje pojęcie Spójności Polityki na rzecz Rozwoju w następujący sposób: „Spójność polityki na rzecz rozwoju to praca, która ma zapewnić, że cele i rezultaty rządowej polityki rozwojowej nie są zagrożone przez inne polityki tego samego rządu, mające wpływ na kraje rozwijające się, oraz że inne polityki wspierają rozwój tam, gdzie jest to możliwe”.

Zaangażowanie UE w spójność polityki nie jest tylko zaangażowaniem politycznym w kontekście Milenijnych Celów Rozwoju. Posiada ono także podstawę prawną w Traktacie WE, w artykule 178: „Wspólnota uwzględnia cele [polityki rozwoju] (...) w realizowaniu obszarów polityki, które mogą wpływać na kraje rozwijające się”.

Program Spójności UE opiera swoją definicję spójności polityki na rzecz rozwoju o poniższy artykuł Traktatu: „Cele polityki rozwojowej nie mogą być zagrożone lub hamowane przez działania lub posunięcia rządu w tej dziedzinie lub w innych obszarach polityki”.

Rozróżnienie pomiędzy wewnętrzną i zewnętrzną spójnością polityki jest zwyczajowe. Pierwsza odnosi się do spójności w ramach polityki rozwojowej – spójności pomiędzy instrumentami finansowymi, umowami współpracy oraz koordynacji między Komisją Europejską a programami państw członkowskich. Ta druga, zewnętrzna spójność polityki, odnosi się do spójności pomiędzy celami polityki rozwojowej a innymi politykami, które mogą mieć wpływ na kraje rozwijające się. W niniejszej publikacji skupiamy się na zewnętrznej spójności polityki na rzecz rozwoju.

ZOBOWIĄZANIA UE

do spójności polityki na rzecz rozwoju

W UZNANIU TEGO, CO POWIEDZIANO WYŻEJ, W 2005 R. KOMISJA EUROPEJSKA OKREŚLIŁA SPÓJNOŚĆ POLITYKI NA RZECZ ROZWOJU JAKO KLUCZOWE NARZĘDZIE DO PRZYSPIESZENIA POSTĘPU W OSIĄGNIĘCIU MILENIJNYCH CELÓW ROZWOJU. Inne instytucje Unii Europejskiej, coraz bardziej świadome, że współpraca na rzecz rozwoju nie może samodzielnie zaspokoić potrzeb krajów rozwijających się, poczyniły istotne i imponujące zobowiązania do wsparcia PCD. Bardzo istotne jest obecnie, aby te historyczne zobowiązania zostały przetłumaczone na język zdecydowanych działań. We wrześniu 2007 r. i ponownie we wrześniu 2009 r. Komisja Europejska opublikowała dwuletnie sprawozdania z postępu prac w tej dziedzinie.

SPÓJNOŚĆ POLITYKI NA RZECZ ROZWOJU W UNII EUROPEJSKIEJ – ZARYS HISTORYCZNY

Pojęcie spójności polityki pojawiło się początkowo w polityce Unii Europejskiej w latach siedemdziesiątych. Będąc przedmiotem dyskusji, głównie nieformalnych, pojęcie to zostało ostatecznie określone w 1993 roku w ustanawiającym Wspólnotę Europejską Traktacie z Maastricht. Artykuł 178 Traktatu stanowi: „Wspólnota uwzględnia cele [rozwoju], określone w Artykule 177, w polityce którą wdraża, która może mieć wpływ na kraje rozwijające się”.

Rada Unii Europejskiej, we wnioskach GAERC z maja 2005 r., otwarcie wnioskowała o kontrolę i poprawę jakości struktur tworzących polityki UE w celu włączenia zagadnień rozwoju do innych polityk, nie związanych z udzielaniem pomocy. Rada określiła 12 priorytetowych obszarów polityki i wezwała Komisję Europejską do zwrócenia szczególnej uwagi na poprawę spójności polityki w tych obszarach.

Komisja Europejska opracowała następnie Program Postępu Prac w PCD, w którym przedstawiono wnioski oraz zakres działań, stanowiących podstawę zobowiązań do zwiększania Spójności Polityki na rzecz Rozwoju. Poza powyższymi dwunastoma obszarami polityki, Komisja Europejska skupiła się szczególnie na mechanizmach instytucjonalnych, wprowadzonych w celu realizacji procesów polityki spójności w praktyce.

Po raz pierwszy we wrześniu 2007 r., Komisja Europejska i państwa członkowskie wnikliwie zbadały postępy, jakie poczyniono od 2005 roku w poprawie Spójności Polityki na rzecz

Rozwoju. Raport UE na ten temat szeroko omawia, w jaki sposób mechanizmy spójności polityki zostały wprowadzone na szczeblu UE i państw członkowskich. Sprawozdanie omawia również wyraźne postępy w ramach 12 priorytetowych obszarów: handlu, środowiska, zmian klimatycznych, bezpieczeństwa, rolnictwa, rybołówstwa, społecznego wymiaru globalizacji (zatrudnienia, godnej pracy), migracji, badań i innowacji, społeczeństwa informacyjnego, transportu i energii.

W 2009 r. wraz z publikacją drugiego raportu Unii Europejskiej o spójności polityki na rzecz rozwoju oraz komunikatu zatytułowanego „Spójność polityki na rzecz rozwoju – stworzenie ram politycznych dla podejścia obejmującego całą UE”, Komisja Europejska przedstawiła nowe podejście do usprawnienia PCD. Zaproponowała pięć priorytetowych zagadnień: zmiany klimatyczne, bezpieczeństwo żywnościowe, migracja, prawa własności intelektualnej, bezpieczeństwo i pokój. Organizacje pozarządowe, reprezentowane przed konfederacją Concord, wyraziły obawy, że takie podejście uogólni i rozwodni PCD. Jednakże Komisja uważa, że pięć nowych obszarów nie jest ograniczeniem dla PCD, wręcz przeciwnie, stanowią one odpowiedź na globalne wyzwania i pozwolą UE na aktywne rozwijanie kwestii rozwoju w innych aspektach polityki UE.

PRZYKŁADY NIESPÓJNOŚCI POLITYKI

NIE MA WĄTPLIWOŚCI, ŻE ZNACZNY POSTĘP ZOSTAŁ FAKTYCZNIE OSIĄGNIĘTY. NIEMNIEJ, JAK POKAZUJE NINIEJSZA PUBLIKACJA, ISTNIEJE WCIĄŻ SPORO OBSZARÓW POLITYKI, W KTÓRYCH MOŻNA ODNALEŹĆ PRZYKŁADY NIESPÓJNOŚCI DZIAŁAŃ UE.

Dostęp do opatentowanych leków dla krajów rozwijających się nadal jest mocno ograniczony przez ochronę praw własności intelektualnej w UE, podczas gdy w tym samym czasie, panuje powszechna opinia, że ludzie, którzy potrzebują tych leków najbardziej, powinni mieć do nich łatwy dostęp.

Rezolucja Komisji zabiegająca, aby 10 proc. ogółu energii zużywanej w UE pochodziło z zasobów odnawialnych takich jak biopaliwa, poważnie zagraża bezpieczeństwu żywnościowemu krajów rozwijających się. Grunty wykorzystywane do uprawy roślin coraz częściej wykorzystywane są do uprawy roślin do agropaliw.

Obecny system reguł pochodzenia towarów poważnie utrudnia dostęp produktów z krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku do rynku UE. Natomiast drewno nielegalnie pozyskane z wrażliwych ekosystemów może wejść na rynek UE bez żadnych trudności, podważając wysiłki Europejskiego Funduszu Rozwoju, z którego finansowana jest ochrona tych samych obszarów poprzez programy ochrony środowiska.

To tylko kilka przykładów wyzwań, które muszą być uwzględnione przez UE. Dla Polski, podobnie jak dla wielu innych państw członkowskich, oznacza to pilną potrzebę funkcjonalnej PCD.

NIESPÓJNOŚĆ POLSKIEJ POLITYKI Z CELAMI ROZWOJOWYMI na przykładzie handlu bronią

Powiązanie polityki rozwojowej z produkcją czy handlem bronią nie jest oczywiste. Jeśli weźmiemy jednak pod uwagę, iż niektóre kraje rozwijające się, jak m. in. Erytrea, Jemen, Burundi, Ruanda, Uganda czy Nepal przeznaczają na zbrojenia kwoty większe niż na edukację i służbę zdrowia łącznie – związek staje się ewidentny.

EU odpowiada za około 1/3 przepływu broni do państw Afryki, Azji i Ameryki Południowej, czyli do krajów rozwijających się, których rządy przeznaczają na zakup broni w sumie ponad 20 miliardów dolarów rocznie. Są to kwoty, które mogłyby zapewnić darmową edukację wszystkim dzieciom z tych rejonów, a zainwestowane w służbę zdrowia zredukowałyby

śmiertelność noworodków o 2/3. Brak skutecznej kontroli nad transferem broni to poważny problem największych światowych eksporterów, ale także Polski. W przeciwieństwie do innych krajów UE – u nas nie jest on dyskutowany.

Handel i transfer broni jest problematyczny w dwojnasób: eksport broni do krajów, które są beneficjentami pomocy, podważa szanse na utrzymanie stabilnego rozwoju społecznego (aspekt rozwojowy), natomiast udostępnianie niedemokratycznym reżimom potencjalnych narzędzi walki z opozycją jest zaprzeczeniem idei poszanowania praw człowieka (aspekt humanitarny). W istocie, wiele krajów będących w stanie konfliktów zaopatruje się w broń (bezpośrednio lub pośrednio) u europejskich producentów. Jest to wyraźnie niespójne z celami polityki rozwojowej UE, której członkowie zobowiązali się do działań na rzecz zapewnienia w krajach rozwijających się stabilnego i zrównoważonego rozwoju społecznego.

W powszechnym mniemaniu problem omija nasz kraj. Nic bardziej mylnego. Raport Amnesty International z 2004 r. ujawnił, że wśród krajów, które eksportowały broń do Sudanu – użytą potem w atakach na ludność cywilną Darfuru – była także Polska. Choć incydentalnie, to faktycznie, w 1999 r. państwowa firma podpisała kontrakt z Jemenem na eksport 50 czołgów T-55, z których pierwsza dostawa 20 czołgów trafiła do Sudanu. Drugi transport został już przez Warszawę wstrzymany.

Eksport broni jest dochodową branżą, dlatego polscy producenci negocjują kontrakty z odległymi Indiami, Malezją, Indonezją, Irakiem, Libanem czy Filipinami. W planach jest także Ameryka Południowa, dochodzi do prób odzyskania „utraconych” rynków w krajach afrykańskich. A nie są to bynajmniej stabilne demokracje. Dlatego wszędzie tam, gdzie istnieje zagrożenie, że wykorzystanie broni może podważyć cele rozwojowe lub naruszyć prawa człowieka, interes handlowy powinien mieć drugorzędne znaczenie.

W Polsce decyzję o rodzaju i kierunku eksportu podejmuje Departament Kontroli Eksportu Ministerstwa Gospodarki, jednak to, co, dokąd i za ile sprzedaje polski przemysł, objęte jest tajemnicą. Urzędy i ministerstwa od lat unikają wypowiedzi na temat rynków zbytu przemysłu zbrojeniowego. Nie ma zatem gwarancji, że sytuacja sprzed lat się nie powtórzy. Kolejnym aspektem polskiej polityki ws. broni, wyraźnie

niespójnym z celami współpracy rozwojowej, jest kwestia broni kasetowej, uznanej za jedną z najbardziej uciążliwych i niebezpiecznych dla ludności cywilnej. Bomby kasetowe to wyrzucane przez artylerię lub zrzucane z samolotów ładunki, które nad celem dzielą się na dziesiątki – czasem setki – mniejszych bomb. Choć z zasady mają służyć do niszczenia celów militarnych, sieją destrukcję na dużo większym obszarze. W konsekwencji 98% ofiar bomb kasetowych stanowią cywile. Według Human Rights Watch, zostały użyte w niedawnej wojnie gruzińsko-rosyjskiej.

103 kraje podpisały w Oslo Konwencję o zakazie używania, produkcji, magazynowania i transferowania broni kasetowej, która od czasów IIWŚ używana była na obszarach około 30 krajów, a do dziś jej elementy są obecne na terytoriach 17 państw, m.in. Afganistanu, Bośni, Kambodży, Kosowa, Laosu, Wietnamu.

Komisja Europejska od ponad 10 lat finansuje akcje rozbrajania min i niewybuchów oraz prowadzi działania edukacyjne oraz udziela pomocy ofiarom broni kasetowej. Po tym, jak w 2005 r. nagłośnione zostały dramatyczne skutki jej użycia w Libanie, z unijnego budżetu przeznaczono ok. 525 milionów

euro na pomoc rozwojową w tym kraju, finansując m. in. usuwanie niewybuchów.

Ale i tu pojawia się niespójność. Polska, będąca członkiem UE, współfinansuje i uczestniczy w działaniach na rzecz minimalizacji negatywnych skutków użycia broni kasetowej, lecz z drugiej strony nie przestaje produkować kasetowych bomb lotniczych, pocisków artyleryjskich czy nabojów do moździerzy. Te ostatnie są na wyposażeniu polskiego kontyngentu w Afganistanie. Pozostajemy w „mniejszościowym” gronie państw europejskich, które Konwencji z Oslo powiedziały „nie”.

Niestety, polska polityka wpisuje się tu w szerszy kontekst. Mimo że wraz z innymi 122 państwami podpisaliśmy w 1997 r. Konwencję Ottawską o zakazie użycia, składowania, produkcji i przekazywania min przeciwpiechotnych oraz o ich zniszczeniu, do tej pory nie została ona ratyfikowana, podczas gdy zrobili to nasi bezpośredni sąsiedzi: Białoruś i Ukraina, oraz cała UE z wyjątkiem Finlandii. Dodatkowo nasz kraj nadal składowuje blisko 1 milion min przeciwpiechotnych.

Nina Józefina Bąk, Stowarzyszenie ISZ

POLSCY POSŁOWIE DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO:

jak usprawniać PCD

CZŁONKOWIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO ZAJMUJĄ WYJĄTKOWĄ POZYCJĘ W RAMACH POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ. Jako prawdziwie demokratyczna instytucja, Parlament Europejski może spełniać kluczową rolę w monitorowaniu realizacji zobowiązań względem spójności polityki na rzecz rozwoju przedstawionych przez Komisję i państwa członkowskie.

Oczywiście, parlamentarna Komisja Rozwoju pilnuje jak oka w głowie zagadnień polityki na rzecz rozwoju. Jednakże, ponieważ prawie wszystkie dziedziny polityki UE dotyczą krajów rozwijających się, wszyscy posłowie do Parlamentu Europejskiego, bez względu na to, w jaki obszar polityki lub komisję są zaangażowani, mogą tę politykę ulepszać.

Podczas debat w zakresie polityki lub współstanowienia prawa z udziałem Komisji i Rady UE, we wszystkich dziedzinach polityki, które mogą mieć wpływ na kraje rozwijające się, posłowie do Parlamentu Europejskiego, powinni brać pod uwagę interesy tych krajów. Równie ważne jest, aby członkowie Parlamentu Europejskiego działali na rzecz zlikwidowania istniejących niespójności. Możliwości poprawy spójności są liczne.

Członkowie Parlamentu Europejskiego, którzy nie są członkami Komisji Rozwoju, mogą zmienić wiele, podnosząc kwestię spójności w dziedzinie, w której pracują – np. w transporcie, służbie zdrowia, energetyce czy też rolnictwie. Ponadto nie sposób przecenić znaczenia silnych i powtarzających się wy-

powiedzi politycznych na forum Parlamentu. Zawsze, gdy członkowie PE tworzą lub napotykają projekt rezolucji lub raportu w którejkolwiek z 12 wcześniej wymienionych priorytetowych polityk lub którymkolwiek z 5 zagadnień politycznych zaproponowanych przez KE w 2009 r., można znaleźć odniesienie do spójności polityki na rzecz rozwoju. W ten sposób potrzeba spójności zostanie po raz kolejny podkreślona, zgodnie z prawnym zobowiązaniem, określonym w artykule 178 Traktatu. Co więcej, posłowie mogą wnioskować o poprawki do raportów i rezolucji, których zawartość może potencjalnie zagrażać procesom rozwojowym w krajach rozwijających się – na przykład w kwestii przywrócenia dopłat eksportowych do produkcji europejskiej. Ważne byłyby też postanowienia, które zobowiązywałyby UE do podpisywania porozumień w sprawie dostępu do łowisk lub zawierania umów handlowych z krajami rozwijającymi się tylko wtedy, gdy całkowicie spełniałyby one założenia polityki rozwojowej UE – a więc przyczyniające się do poprawy sytuacji w krajach rozwijających się.

Podczas posiedzeń komisji posłowie mogą przypominać swoim kolegom oraz obecnym przedstawicielom Komisji Europejskiej, że jest sprawą najwyższej wagi, aby zapobiegać podejmowaniu decyzji o szkodliwym wpływie na kraje rozwijające się. Wreszcie posłowie zajmują silną pozycję do wywierania nacisku na parlamentarzystów krajowych z własnych partii politycznych. Podkreślając możliwe zagrożenia lub też wagę realizacji polityki europejskiej na szczeblu krajowym, mogą oni wspierać spójność polityki na rzecz rozwoju również na poziomie państw członkowskich.

Ostatecznie wszystko sprowadza się do zrównoważenia interesów europejskich względem krajów rozwijających się. Posłowie do Parlamentu Europejskiego mają możliwość pokazania, że los krajów rozwijających się też jest ważny. Jeśli wszyscy członkowie Parlamentu Europejskiego na co dzień wzięliby pod uwagę interesy krajów rozwijających się, nie byłoby potrzeby wydania drugiej edycji tej publikacji – bo nie byłoby po prostu więcej przykładów niespójnej polityki!

NARZĘDZIA I MECHANIZMY W POLSCE I INNYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE

Prace nad ulepszeniem spójności pomiędzy celami polityki rozwojowej a celami w innych dziedzinach polityki UE nie leżą wyłącznie w gestii Komisji Europejskiej. Państwa człon-

kowskie tradycyjnie odgrywają ważną rolę we współpracy rozwojowej. Włączenie kwestii wpływu na kraje rozwijające się do wszystkich debat politycznych i legislacyjnych jest moralnym obowiązkiem polskich posłów i członków partii politycznych.

KAŻDE PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE OKREŚLA SWOJE PRIORYTETY I OBIERA WŁASNE CELE – decyduje też o narzędziach i mechanizmach zapewniających spójność polityki poprzez przepisy, rozwiązania instytucjonalne oraz wkład merytoryczny i narzędzia oceny. Poniżej przedstawiamy niektóre przykłady z państw członkowskich.

SZWECJA jest jedynym krajem członkowskim UE, który przyjął ustawę w sprawie spójności polityki na rzecz rozwoju, czyniąc ją integralną częścią szwedzkiej polityki we wszystkich dziedzinach. Każdego roku, poprzez raport przesyłany do parlamentu, rząd informuje, w jaki sposób zostały uwzględnione interesy krajów rozwijających się.

Komitet Polityki Rozwojowej, stworzony w **FINLANDII** już w 2003 roku, jest wielostronnym organem przy rządzie fińskim. Komitet jest organem doradczym, jednak poddawał również ocenie jakość i skuteczność polityki rozwojowej oraz otrzymał zadanie wzmocnienia fińskiej spójności polityki na rzecz rozwoju.

HOLANDIA, poprzez ustanowienie Wydziału ds. Spójności Polityki na rzecz Rozwoju w ramach Ministerstwa Spraw Zagranicznych, wybrała trzy różne metody pracy. Po pierwsze, wszystkie główne propozycje legislacyjne UE oraz stanowiska są skrupulatnie weryfikowane pod kątem ich wpływu na kraje rozwijające się. Jako że jednostka reprezentowana jest w Komitecie Koordynacyjnym UE, jej stanowisko przekłada się bezpośrednio na stanowisko holenderskie na posiedzeniach Rady. Ponadto publikacja dokumentacji uwytatniającej proces podejmowania decyzji, pozwala wydziałowi śledzić rozwój w dziedzinie polityki na przestrzeni dłuższych okresów.

WIELKA BRYTANIA wybrała zupełnie inne podejście. Nie utworzyła specjalnej podstawy instytucjonalnej do monitorowania PCD. Zamiast tego, uruchomiono wiele stałych i doraźnych mechanizmów w celu ułatwienia współpracy pomiędzy wydziałami, dotyczącej takich obszarów jak pomoc, handel i migracje.

CZECZY podczas swojej prezydencji w UE w 2009 r. dowiodły, że mogą współtworzyć PCD nawet na poziomie europejskim.

Zaangażowane są w sprawę promocji lokalnych zasobów energii odnawialnej w krajach rozwijających się.

W POLSCE kwestia spójności nie została jeszcze wprowadzona do głównego nurtu współpracy rozwojowej. Na obecnym etapie zasadne byłoby stworzenie stałych roboczych kontaktów pomiędzy ministerstwami w celu systematycznej oceny zgodności polityki polskiego rządu z celami polityki rozwojowej i proaktywnego zapobiegania przypadkom niespójności. Ważną rolę mogą odegrać posłowie i senatorowie, szczególnie z komisji spraw zagranicznych, którzy mogliby okresowo dokonywać przeglądu postępów naszego kraju we wdrażaniu polityki korzystnej dla krajów rozwijających się.

CZYNNIKI SUKCESU

Pomimo, że wymienione powyżej państwa członkowskie UE są zróżnicowane pod względem wielkości, struktury instytucjonalnej i wielu innych aspektów, istnieją pewne elementy wspólne dla wszystkich tych metod podejścia do polityki spójności. Przede wszystkim warunkiem zasadniczym jest wola polityczna. Po drugie, aby uzyskać niezbędną wagę polityczną, całościowe podejście rządu wydaje się być rozwiązaniem najskuteczniejszym. We wszystkich niemal przypadkach silny nacisk i wsparcie ze strony organizacji społecznych uznawane są za bardzo ważne.

Źródło: Program Spójności UE, Raport ze spotkania ekspertów „Dobrych Praktyk na rzecz poprawy Polityki Spójności Rozwoju” (1 czerwca 2006, Bruksela).
Zobacz: www.eucoherence.org

PROGRAM SPÓJNOŚCI UE

WOLA POLITYCZNA JEST NIEZBĘDNA W CELU UMCOCNIENIA SPÓJNOŚCI POLITYKI NA RZECZ ROZWOJU. Czasami jednak politycy i decydenci potrzebują przebudzenia. W tym celu Program Spójność UE przewiduje system monitorowania. Bada on politykę europejską w zakresie spójności i zawiera praktyczne zalecenia, jak przezwyciężyć niespójności polityki, które są szkodliwe dla krajów rozwijających się. Członkowie Parlamentu Europejskiego, dzięki analizie pytań parlamentarnych, nastrojów wyborczych oraz wypowiedzi i publikacji, monitorowani są w swoich osiągnięciach na rzecz spójności.

Za każdym razem, kiedy poseł do Parlamentu angażuje się w działania związane z promowaniem PCD, Program Spójność UE publikuje tę wiadomość na swojej stronie internetowej eucoherence.org, a grupie politycznej, do której przynależy poseł, przyznawana jest „gwiazda” w ramach „monitora PCD”. Wszystkie „gwiazdy” gromadzone są na stronie internetowej <http://www.eucoherence.org>, aby uhonorować działania najbardziej aktywnych we wspieraniu PCD grup politycznych.

