

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 31.3.2010
KOM(2010)127 wersja ostateczna

—

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**Unijne zasady ramowe dotyczące wsparcia krajów rozwijających się w zakresie wyzwań
związanych z bezpieczeństwem żywnościowym**

SEK(2010)379

1. UZASADNIENIE

W ostatnich latach problem głodu i niedożywienia pogłębił się; w 2010 r. ponad 1 mld ludzi uznaje się za niezabezpieczonych pod względem żywności. Brak bezpieczeństwa żywnościowego odbija się na rozwoju społecznym, stabilności społecznej i politycznej oraz postępach w osiąganiu milenijnych celów rozwoju (MCR). Niestabilne państwa napotykają szczególnie na poważne trudności w osiągnięciu milenijnego celu rozwoju nr 1 – eliminacji skrajnego ubóstwa i głodu.

Rosnące ceny żywności na rynkach światowych w latach 2007-2008 zapoczątkowały proces zmian w myśleniu o światowym bezpieczeństwie żywnościowym. Przy ONZ została powołana grupa zadaniowa wysokiego szczebla ds. światowego kryzysu bezpieczeństwa żywnościowego w celu usprawnienia koordynacji w ramach ONZ; uruchomiono światowe partnerstwo na rzecz rolnictwa, bezpieczeństwa żywnościowego oraz żywienia (GPAFSN); a przywódcy państw G8 uzgodnili kompleksowy plan w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego na szczycie w L'Aquila w 2009 r.

Unia Europejska (UE) zareagowała na rosnące wyzwania związane z bezpieczeństwem żywnościowym uruchomieniem „instrumentu żywnościowego”¹ z budżetem w wysokości 1 mld EUR, który jest jako tymczasowym środkiem wspierającym te kraje rozwijające się, które ucierpiały w największym stopniu. UE i jej państwa członkowskie są, i przez wiele lat były, najważniejszymi i najbardziej wiarygodnymi partnerami w światowym bezpieczeństwie żywnościowym, zarówno pod względem finansowym, jak i politycznym.

Ostatnie wydarzenia i przyszłe wyzwania wymagają nowej wspólnej polityki w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, dalszego wzmocnienia przywództwa UE w światowym planie na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego oraz poprawy skuteczności pomocy UE, zgodnie z traktatem lizbońskim², inicjatywą UE2020³ oraz Konsensusem europejskim w sprawie rozwoju⁴. Przyszłe wyzwania w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego obejmują przyrost ludności, nadmierną eksploatację zasobów naturalnych i usług ekosystemowych, oraz negatywne skutki zmian klimatu na rolnictwo, wpływające na warunki upraw i wymagające środków dostosowawczych. Ponadto najważniejsze kwestie w obecnym planie na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego, takie jak żywienie, zmienność cenowa, ochrona socjalna i systemy zabezpieczające, biopaliwa, bezpieczeństwo żywności, badania i innowacje, zakup znacznych połąci gruntów oraz pojęcie „prawa do pożywienia”⁵, powinny zostać włączone do ogólnej polityki ramowej.

Celem niniejszego komunikatu jest określenie wspólnych ramowych zasad politycznych stosowanych przez UE i jej państw członkowskich w walce ze światowym głodem i niedożywieniem, a tym samym przyczynienie się do realizacji MCR 1. Jest on spójny z innymi dokumentami tematycznymi (w sprawie edukacji, zdrowia, płci i zarządzania podatkami) oraz z pakietem rozwojowym z wiosny 2010 r., w których określono stanowisko UE na spotkanie ONZ na wysokim szczeblu w sprawie MCR, zaplanowane na wrzesień 2010

¹ COM (2010) 81 sprawozdanie w sprawie postępów.

² Artykuł 210

³ COM(2010) 2020.

⁴ 2006/C 46/01.

⁵ Art. 11 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (1966/76).

r. Niniejszy komunikat jest uzupełniony komunikatem w sprawie pomocy humanitarnej w zakresie żywności⁶, który skupia się na sytuacjach nadzwyczajnych i ich następstwach.

2. KOMPLEKSOWE PODEJŚCIE DO BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOSCI

Proponowana polityka ramowa dotyczy wyzwań związanych z bezpieczeństwem żywności w krajach rozwijających się, zarówno w kontekście miejskim jak i wiejskim, w ramach czterech filarów uznanych przez społeczność międzynarodową⁷: 1) zwiększenie dostępności żywności; 2) poprawa dostępu do żywności; 3) poprawa wartości odżywczej w przyjmowanym pokarmie; oraz 4) wzmocnienie zapobiegania kryzysom i zarządzania kryzysowego. Opiera się ona na rzymskich zasadach dotyczących bezpieczeństwa żywnościowego⁸. W szczególności uznaje ona, że strategie bezpieczeństwa żywnościowego powinny być określone samodzielnie przez dane państwo i dostosowane do jego potrzeb, i umożliwiać utrzymywanie odpowiedniej równowagi między wsparciem krajowej produkcji a pokryciem zapotrzebowania na żywność poprzez wymianę handlową.

Postęp w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego i realizacji MCR jest różny w różnych regionach geograficznych i w różnych grupach ludności. Chociaż na całym świecie występują wyzwania w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, największy postęp niezbędny jest w Afryce i państwach znajdujących się w niestabilnej sytuacji. Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji MCR z 2009 r.⁹ odsetek niedożywionej ludności w Afryce subsaharyjskiej spadł z 32% (1990-92) do 29% w 2008 r. Porównywalne dane dla Azji Południowej, tj. drugiego regionu o najwyższym poziomie niedożywienia, wynosiły odpowiednio 24% i 21%¹⁰. Ponadto ostatnie dane dotyczące państw niestabilnych podają wskaźnik niedożywienia w wysokości 31,4%, w porównaniu ze wskaźnikiem 14,5% dla państw stabilnych. Chociaż niedożywienie jest zjawiskiem występującym głównie na obszarach wiejskich, urbanizacja sprawia, że w perspektywie długoterminowej brak bezpieczeństwa żywnościowego stanie się bardziej dotkliwy na obszarach miejskich.

Działania UE muszą koncentrować się przede wszystkim na tych państwach o niepewnej sytuacji żywnościowej, w których realizacja MCR 1 postępuje najwolniej, zwłaszcza w Afryce, choć również a Południowej Azji i innych miejscach (np. Bangladesz, Kambodża, Haiti, Nepal i Timor Leste)¹¹. Biorąc pod uwagę charakter innych powiązanych MCR, których realizacja również postępuje bardzo powoli, konieczne będzie szczególne wspieranie kobiet¹².

Ponadto istnieją dowody¹³ na to, że inwestycje w sektorze drobnej produkcji rolnej przynoszą najlepsze wyniki pod względem ograniczania ubóstwa i wzrostu. Niniejsze nowe zasady

⁶ COM(2010) 126

⁷ FAO (Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa), 1996. Rzymska Deklaracja w sprawie Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego i Plan działania Światowego Szczytu Żywnościowego.

⁸ Deklaracja w sprawie Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego, 2009.

⁹ Sprawozdanie ONZ z realizacji milenijnych celów rozwoju, 2009.

¹⁰ W bezwzględnych wartościach liczbowych, ponad połowa niedożywionej ludności świata (642 mln w 2009 r.) żyje w Azji i na Pacyfiku, jednak w ujęciu względnym liczba ta jest znacznie większa w Afryce, gdzie również postępy w ostatniej dekadzie były znacznie mniejsze.

¹¹ Statystyki ONZ w sprawie postępów w osiągnięciu milenijnych celów rozwoju, zob. www.devinfo.info/mdginfo2009/.

¹² Zob. również SEC(2010)265

¹³ Ban światowy – sprawozdanie w sprawie rozwoju światowego z 2008 r.

ramowe UE koncentrują się zatem na zwiększaniu dochodów drobnych producentów rolnych oraz wzmacnianiu odporności najbardziej zagrożonych społeczności, a także wspieraniu determinacji krajów, które przykładają dużą wagę do rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego w ich wysiłkach rozwojowych.

2.1. Zwiększona dostępność żywności

Szacuje się, że do 2050 r. liczba ludności na świecie wzrośnie do 9 mld, a wraz ze zmianą przyzwyczajeń żywieniowych i wzrostem dochodów, podaż na żywność prawdopodobnie wzrośnie o 70%¹⁴. Wymaga to przyspieszonego wzrostu produkcji rolnej, w tym w krajach, gdzie ludności przybywa najszybciej. W wielu z tych krajów ograniczone zasoby naturalne w powiązaniu ze zmianami klimatycznymi powodują zwiększoną potrzebę skutecznego zarządzania tymi zasobami.

Większość głodnych i ubogich ludzi na świecie mieszka na obszarach wiejskich, gdzie rolnictwo - w tym uprawa, hodowla, rybołówstwo i leśnictwo – stanowią główną działalność gospodarczą. Dominuje produkcja rolna na niewielką skalę: ok. 85% rolników w krajach rozwijających się uprawia poniżej 2 ha gruntów. Drobne gospodarstwa rolne zajmujące się równocześnie uprawą i hodowlą produkują około połowę całej światowej żywności¹⁵. Dlatego wsparcie UE powinno koncentrować się na zrównoważonej produkcji żywności na drobną skalę w celu wzmocnienia dostępności żywności w krajach rozwijających się. Ma to wielorakie skutki: zwiększa dochody i odporność producentów wiejskich, umożliwia konsumentom dostęp do żywności oraz przyczynia się do utrzymania i poprawy jakości środowiska naturalnego. Podczas wspierania rolnictwa na drobną skalę UE powinna dawać pierwszeństwo koncepcjom intensyfikującym, które są zrównoważone i ekologicznie wydajne oraz respektują różne funkcje rolnictwa. Oznacza to m.in. optymalizację środków produkcji rolnej, zintegrowaną ochronę roślin, lepsze zarządzanie gruntami i zasobami wodnymi oraz wprowadzenie odpornych gatunków¹⁶. Aby podejście to było skuteczne, produkcję należy postrzegać w kontekście łańcucha wartości, z odpowiednim dostępem do finansowania, przetwarzania i rynków, w którym małe i średnie przedsiębiorstwa i mikrofinansowanie na obszarach wiejskich mogą odgrywać ważną rolę. W odpowiednich warunkach partnerstwa publiczno-prywatne mogą odgrywać ważną rolę w zwiększaniu wydajności produkcji rolniczej. UE i jej państwa członkowskie powinny również wspierać inicjatywy, które ograniczają straty po okresie zbiorów, zwiększają możliwości magazynowania oraz regulują kwestie bezpieczeństwa żywnościowego i zdrowia zwierząt.

Bezpieczny dostęp do gruntów oraz zabezpieczenie stosunków własności i prawa użytkowania gruntów są wstępnymi warunkami wyższej wydajności rolników produkujących na drobną skalę. Skuteczne krajowe zasady i prawa dotyczące gruntów mają podstawowe znaczenie, co wymaga od rządów podjęcia zdecydowanych działań w zakresie gruntów. Przy opracowywaniu przez różne kraje strategii dotyczących rolnictwa, gruntów i biopaliw, UE i jej państwa członkowskie powinny promować uwzględnianie w tych strategiach kwestii dostępności żywności i dostępu do żywności oraz stymulować włączenie drobnej produkcji rolnej do łańcucha produkcji.

Ponadto inwestorzy, kraje przyjmujące i inne zainteresowane podmioty powinni kierować się zasadami uzgodnionymi na szczeblu międzynarodowym i dokonywać inwestycji w rolnictwo,

¹⁴ FAO, 2009 r. Jak wyżywić świat w 2050 r.

¹⁵ *Science* 12 luty 2010: s. 822-825.

¹⁶ Międzynarodowa ocena wiedzy rolniczej, nauki i technologii na rzecz rozwoju, 2009.

które są zgodne z prawami człowieka oraz respektują źródła dochodów i zasoby. UE i jej państwa członkowskie powinny wspierać rozwój uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym zasad dotyczących odpowiedzialnych inwestycji w grunty rolne, w oparciu o istniejące wytyczne dotyczące polityki gruntowej¹⁷. W Afryce wspierane będzie wprowadzenie w życie wytycznych dotyczących polityki gruntowej z 2009 r.¹⁸. Rządy w krajach partnerskich, organizacje rolników oraz inne zainteresowane podmioty będą zachęcane do podejmowania przemyślanych wyborów w celu zapewniania stabilności zagranicznych inwestycji, co pozwoli zmaksymalizować społeczne, gospodarcze i ekologiczne korzyści dla danego kraju.

Rosnąca dostępność żywności wiąże się z koniecznością prowadzenia badań i wprowadzania innowacji zorientowanych na potrzeby ludności w ramach własności publicznej, przy równoczesnym właściwym uwzględnieniu tradycyjnej wiedzy i zróżnicowanych upraw żywności (w tym odmian lokalnych) i zapewnianiu rolnikom dostępu do innowacji, które odpowiadają im potrzebom. UE i jej państwa członkowskie powinny wspierać badania i innowacje, które przynoszą wyraźne korzyści drobnym producentom rolnym, w tym pozwalają im na lepsze dostosowanie do zmian klimatu lub zwiększają odporność ich gospodarstw na trudności, susze i powodzie, a równocześnie umożliwiają zachowanie szerokiej bioróżnorodności upraw i odmian oraz dostępu do nich. Wsparcie powinno uwzględniać potrzeby i obawy wyrażone przez kraje będące beneficjentami, poprzez udostępnienie im bezstronnych informacji o korzyściach i ryzyku związanych z wszelkimi nowymi technologiami, jak również poprzez solidne krajowe przepisy i zdolność ich egzekwowania. Wspierać należy również te systemy własności intelektualnej, które zapewniają uboższym rolnikom najpełniejszy dostęp do nowych technologii i rozwiązań. Należy jednak przeanalizować możliwości synergii między przystosowaniem do zmian klimatu a przeciwdziałaniem zmianom klimatu, jak również opracować systemy zachęt, np. poprzez powiązanie rolnictwa z rynkami handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla.

Handel międzynarodowy może w znacznym stopniu przyczynić się do zwiększenia dostępności żywności poprzez zwiększenie ilości żywności dostępnej na rynku oraz rozszerzenie jej asortymentu. Dostępność żywności może zostać również poprawiona poprzez integrację regionalną rynków rolnych i rynków żywności, która ułatwi przepływy handlowe z obszarów posiadających nadwyżki do obszarów cierpiących na deficyty. UE i jej państwa członkowskie powinny wspierać standaryzację i harmonizację polityki, zasad i przepisów, zmierzając w kierunku zintegrowanych strategii rolnych w różnych regionach. Ponadto UE i jej państwa członkowskie uznają, że w obliczu problemów związanych z bezpieczeństwem żywnościowym, występujących zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym, kraje rozwijające się mogą wykorzystać istniejącą przestrzeń polityki handlowej, w tym środki graniczne. Celem powinno być stworzenie zrównoważonego łańcucha rolno-spożywczego.

2.2. Poprawa dostępu do żywności

Dostęp do żywności powinien zostać zwiększony głównie poprzez poprawę zatrudnienia i możliwości zarobkowania na obszarach wiejskich i miejskich, w tym poprzez dywersyfikację i handel, przez co żywność stanie się dostępna cenowo dla większej liczby ludności. Dodatkowo należy wprowadzić mechanizmy transferów socjalnych. UE i jej państwa

¹⁷ W tym „Wytyczne UE dotyczące wsparcia na opracowywanie polityki gruntowej i proces reform polityki gruntowej w krajach rozwijających się” z 2004 r.

¹⁸ UA/ABR/ECA, Zasady ramowe i wytyczne w odniesieniu do polityki gruntowej w Afryce, wspierane przez szczyt UA z lipca 2009 r.

członkowskie powinny pomagać krajom partnerskim w ustanowieniu i obsłudze mechanizmów socjalnych, które wspierają najbardziej narażone grupy ludności, szczególnie kobiety. Doświadczenia z działań skutecznych mechanizmów będą przekazywane dalej, a działające systemy będą wspierane. Należy zwrócić uwagę na strategię uniezależnienia od systemów zabezpieczających. Mechanizmy będą musiały być skuteczne, przystępne cenowo i elastyczne, co pozwoli na szybki ich rozwój w czasach kryzysu. Powinny one zwykle uwzględniać ważny aspekt, jakim jest żywienie, zwłaszcza w tych przypadkach, gdzie odpowiednie żywienie może mieć pozytywne skutki dla realizacji MCR 4 (ograniczenie umieralności dzieci) oraz MCR 5 (poprawa zdrowia matek).

Na obszarach wiejskich wzrost zatrudnienia można osiągnąć przez agroprzetwarzanie, zwłaszcza w małych i średnich przedsiębiorstwach, oraz lepszy dostęp do usług finansowych. Ponadto można by tworzyć wiejskie systemy zabezpieczające¹⁹ dla najbardziej potrzebujących gospodarstw domowych, które są w stanie świadczyć pracę. Skuteczne systemy zabezpieczające będą przynosiły podwójne korzyści – poprawią warunki produkcji na obszarach wiejskich oraz zwiększą bezpośredni dostęp do żywności.

W ujęciu ogólnym dostęp do żywności można poprawić poprzez zastosowanie tzw. zasady „prawa do żywności”, jak podkreślono w „Dobrowolnych wytycznych na rzecz wspierania stopniowej realizacji prawa do odpowiedniej żywności w związku z krajowym bezpieczeństwem zaopatrzenia w żywność” (ang. „Voluntary Guidelines to support the progressive realisation of the Right to Food in the context of national food security”)²⁰. UE i państwa członkowskie powinny wspierać jej dalsze stosowanie w krajach rozwijających się, w tym tworzenie politycznych i prawnych ram opartych na zasadzie „prawa do żywności”. Oznacza to wspieranie strategii, które zwalczają podstawowe przyczyny głodu oraz wzmacniają pozycję zmarginalizowanych grup przy opracowywaniu, wprowadzaniu w życie i monitorowaniu programów krajowych, jak również ustanowienie i wzmocnienie mechanizmów odwoławczych.

2.3. Zwiększenie wartości odżywczej przyjmowanego pokarmu

Szacuje się, że niedożywienie jest przyczyną śmierci 3,5 mln matek i dzieci rocznie²¹ oraz przyczyną co trzeciej choroby wśród dzieci poniżej piątego roku życia. Awitaminoza i niedobór minerałów²² dotyka ponad 2 mld ludzi na całym świecie. Niedożywienie ma najbardziej szkodliwe skutki podczas ciąży i pierwszych dwóch lat życia; jego wpływ na rozwój fizyczny i umysłowy jest często nieodwracalny. Dlatego pierwszeństwo powinny mieć działania skierowane do kobiet ciężarnych i karmiących, jak również do dzieci poniżej piątego roku życia (ze szczególnym uwzględnieniem dzieci poniżej drugiego roku życia)²³.

UE i jej państwa członkowskie powinny wspierać opracowywanie polityki i strategii żywieniowych, szkolenia dotyczące żywienia, edukację oraz opracowywanie mechanizmów koordynacji między sektorami rolnictwa, zdrowia, edukacji i ochrony socjalnej. Przyszłe programy rolne powinny uwzględniać aspekty żywieniowe. Mogłoby to oznaczać wzmocnienie różnorodności drobnej produkcji rolnej, propagowanie produkcji żywności

¹⁹ W tym „produktywnych” które wykorzystują pracę do budowy lub konserwacji infrastruktury na obszarach wiejskich

²⁰ przyjęte w 2004 r. przez Radę FAO

²¹ *Lancet* 2008; 371: s. 243–60.

²² jod, żelazo, cynk, witamina A, B i inne witaminy, itp.

²³ COM(2010)xxx „Rola UE w ochronie zdrowia na świecie”

bogatej w składniki mineralne, zwłaszcza lokalnych odmian i gatunków, monitorowanie wyników związanych z kwestiami żywieniowymi oraz wspieranie badań naukowych w dziedzinie rolnictwa dotyczących aspektów żywieniowych.

Polityczne przywództwo i koordynacja międzysektorowa na poziomie krajowym, prowadzące do zintegrowanych działań wielosektorowych, mają istotne znaczenie dla uwzględnienia kwestii żywieniowych w krajowych strategiach i programach bezpieczeństwa żywnościowego. UE i jej państwa członkowskie powinny propagować powiązania z krajowymi strategiami z zakresie zdrowia, które obejmują podstawowe usługi związane z żywieniem oraz monitorowanie stanu odżywienia ludności.

2.4 Skuteczniejsze zarządzanie sytuacjami kryzysowymi i zapobieganie im

Producenci i społeczności wiejskie muszą być bardziej odporni na skutki kryzysów związanych z żywnością. Krótkoterminowe reakcje na kryzys wymagają często uruchomienia doraźnych instrumentów humanitarnych, jednak należy utworzyć i utrzymać inne mechanizmy i zdolności pozwalające zmniejszyć ryzyko pojawiania się kryzysów i opanować ich skutki. Ważne jest bliskie powiązanie pomiędzy podmiotami i instrumentami w zakresie pomocy humanitarnej i rozwoju, które należy propagować wykorzystując zasady łączenia pomocy humanitarnej, odnowy i rozwoju (LRRD).

UE i jej państwa członkowskie powinny wzmocnić wysiłki w celu wsparcia integracji regionalnej w krajach rozwijających się, ponieważ ściślejsza integracja regionalna daje nowe możliwości zapobiegania kryzysom gospodarczym, politycznym i w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego, a także łagodzenia ich skutków.

Należy wzmocnić krajowe i regionalne systemy wczesnego ostrzegania, które są w stanie przewidzieć bezpośrednie klęski, a także utworzyć je tam, gdzie ich brakuje. Powinny one zostać lepiej powiązane z procesem podejmowania decyzji i organizacjami odpowiedzialnymi za reagowanie na kryzys. System musi gromadzić dane ze wszystkich szczebli, w tym szczebla wspólnotowego, aby powiązać dane pogodowe z informacjami o wartości odżywczej, ogniskach chorób zwierząt i roślin oraz cenach rynkowych UE i jej państwa członkowskie powinny wspierać systemy monitorowania i informacji pomocne w podejmowaniu decyzji, również poprzez prace Komisji²⁴.

Strategie mające na celu przeciwdziałanie zmienności cenowej mogą albo przeciwdziałać samej zmienności, albo niwelować jej skutki. Aby złagodzić zmienność cen konieczna jest poprawa wskaźnika określającego ilość zapasów w stosunku do potrzeb („stock-to-use ratio”) w odniesieniu do produktów żywnościowych, poprzez stworzenie warunków dla wydajniejszej produkcji i utrzymania odpowiednich poziomów zapasów, głównie przez handlowców prywatnych. Ponadto nie powinno się wprowadzać ograniczeń w wywozie podstawowych produktów żywnościowych. UE i jej państwa członkowskie powinny przyczynić się do poprawy funkcjonowania rynku żywności na poziomie światowym, regionalnym i krajowym. Będzie to obejmowało zwiększanie działań w zakresie przejrzystości rynkowej (informacje o produkcji, rezerwach, cenach itd.), propagowanie magazynowania, oraz w miarę możliwości tworzenie lokalnych/krajowych rezerw żywności w stosownych wypadkach. Wpływ zmienności cenowej może zostać złagodzony poprzez wykorzystanie szeregu środków, w tym stworzenie skalowalnych systemów

²⁴ Patrz wspólne prace nad klasyfikacją pod względem bezpieczeństwa żywnościowego IPC (Integrated food security Phase Classification), zob. <http://www.ipcinfo.org/>

zabezpieczających, systemów informacyjnych służących bezpieczeństwu żywnościowemu, wykorzystanie ubezpieczeń (pogodowych, wskaźnikowych) oraz zwiększoną zdolność do wykorzystywania instrumentów zarządzania ryzykiem cenowym.

3. MAKSYMALIZACJA SKUTECZNOŚCI INWESTYCJI W BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE

UE i jej państwa członkowskie powinny skoncentrować się na trzech grupach warunków pozwalających na maksymalizację skuteczności inwestycji w bezpieczeństwo żywnościowe.

3.1. Krajowe i regionalne polityki i strategie dotyczące rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego

W celu osiągnięcia wymiernych rezultatów, programy pomocowe muszą wspierać krajową i regionalną politykę i reformy w dziedzinie rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego oraz w powiązanych obszarach, takich jak grunty, zasoby wodne i biopaliwa, przy równoczesnym pełnym uwzględnieniu wyzwań związanych ze zmianami klimatycznymi. Ta polityka z kolei musi stać się nieodłączną częścią ogólnych strategii ograniczania ubóstwa. Cele i założenia bezpieczeństwa żywnościowego powinny również zostać lepiej uwzględnione w innych politykach sektorowych krajów partnerskich, w dziedzinach takich jak transport, infrastruktura, rybołówstwo, zdrowie i edukacja. Szczególnie ważne jest, aby organizacje rolników, społeczeństwo obywatelskie, sektor prywatny, szczególnie narażone grupy ludności oraz inne podmioty uczestniczyły w opracowywaniu i reformowaniu tych polityk. W tym kontekście pomoc rozwojowa UE powinna zostać wykorzystana na wspieranie zdolności opracowywania polityki oraz mechanizmów koordynacji międzysektorowej.

W przypadku Afryki powyższe zasady zostały zawarte w kompleksowym programie rozwoju rolnictwa w Afryce (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP)), wspieranym przez UE i jej państwa członkowskie od 2007 r.²⁵. Wsparcie UE dla CAADP powinno zostać zintensyfikowane. W Azji regionalne inicjatywy współpracy w dziedzinie żywienia powinny zostać wzmocnione.

3.2. Harmonizacja interwencji UE

Podejście UE do bezpieczeństwa żywnościowego w krajach rozwijających się powinno zostać oparte na postanowieniach Deklaracji Paryskiej w sprawie skuteczności pomocy, planie działania z Akry, jak również Wspólnotowym kodeksie postępowania w sprawie podziału pracy. UE i jej państwa członkowskie powinny ustalić, w których regionach i krajach zadania zostaną podzielone w oparciu o korzyść komparatywną, oraz koordynować działania pod kierunkiem głównego donatora.

Zarówno UE jak i jej państwa członkowskie dysponują różnymi ramowymi strategiami politycznymi i instrumentami finansowymi, które mogą pomóc krajom partnerskim w rozwiązywaniu problemu braku bezpieczeństwa żywnościowego. Większa harmonizacja polityki i większa komplementarność instrumentów, jak również koordynacja z prywatnymi inwestycjami powinny sprawić, że podejmowane działania będą bardziej skuteczne.

²⁵ COM(2007) 440.

Spójność polityki na rzecz rozwoju (PDC) ²⁶ w odniesieniu do bezpieczeństwa żywnościowego będzie propagowana poprzez szereg instrumentów w dziedzinie rolnictwa, handlu, rybołówstwa, zmian klimatu, środowiska naturalnego i badań. Reforma wspólnej polityki rolnej wzmocniła spójność, a przyszłe reformy będą nadal uwzględniały cele światowego bezpieczeństwa żywnościowego. Przyszła reforma wspólnej polityki rybołówstwa zapewni większą spójność między unijną polityką i praktykami dotyczącymi rybołówstwa a celami rozwojowymi. Ponadto zrównoważone, kompleksowe i ambitne zamknięcie dauhańskiej agendy rozwoju wzmocniłoby międzynarodowy system handlu, co miałoby korzystne skutki dla bezpieczeństwa żywnościowego.

3.3. Poprawa spójności międzynarodowego systemu zarządzania

UE i jej państwa członkowskie powinny zwiększyć spójność międzynarodowego zarządzania bezpieczeństwem żywnościowym oraz wspierać szybką reformę Komitetu ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego na Świecie jako głównego podmiotu zajmującego się bezpieczeństwem żywnościowym. Zreformowany komitet powinien dążyć do objęcia funkcji nadzorującej w innych szczególnych dziedzinach mających znaczenie dla bezpieczeństwa żywnościowego, w tym pomocy żywnościowej i żywienia.

Istnieje potrzeba dokonania dalszej racjonalizacji priorytetowych celów trzech mieszczących się w Rzymie agencji ONZ (FAO, WFP, IFAD) i poprawy koordynacji ich działań w celu stworzenia synergii. Reforma systemu ONZ oraz trwający przegląd roli i priorytetowych celów FAO dają możliwość zwiększenia jakości i skuteczności działań. UE powinna nadal ściśle współpracować z Sekretarzem Generalnym ONZ w kwestiach bezpieczeństwa żywnościowego oraz zacieśnić dialog z agencjami zlokalizowanymi w Rzymie, wspierając ściśłą koordynację ich działań, a w razie potrzeby skupienie ich uprawnień i działań na kwestiach, w których przyniesie to szczególne korzyści: w przypadku FAO chodzi głównie na wiedzę i doradztwo polityczne, w przypadku IFAD o długoterminowe zrównoważone inwestycje, a w przypadku WFP o sytuacje nadzwyczajne i sytuacje niestabilności.

4. CELE PRIORYTETOWE

Dziesięć lat po przyjęciu MCR, UE musi wzmocnić współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa żywnościowego. Niniejsze polityczne zasady ramowe powinny przede wszystkim koncentrować się na wsparciu bezpieczeństwa żywnościowego w krajach niestabilnych. Jest to zwłaszcza priorytetowy cel w Afryce, gdzie prawie 80% niedożywionej ludności żyje w krajach niestabilnych. Dotyczy to również niektórych części Azji Południowej. Pomoc, aby być skuteczna, musi być dostosowana do sytuacji danego kraju oraz łączyć opracowanie polityki i strategii ze wzmocnieniem pozycji ludności najbardziej narażonej. Chociaż działania powinny dotyczyć wszystkich czterech filarów, UE powinna skoncentrować się głównie na czterech szerokich i wzajemnie powiązanych aspektach: rozwoju rolnictwa na drobną skalę, zarządzaniu, zarządzaniu regionalnym oraz mechanizmach wsparcia dla najbardziej narażonej ludności. W tych obszarach UE i jej państwa członkowskie powinny:

²⁶ PCD Program prac na lata 2010-2013, kwiecień 2010.

4.1. Poprawić odporność drobnych gospodarstw rolnych oraz źródła dochodów na wsi

- Nacisk na ekologicznie efektywną intensyfikację produkcji rolnej na drobną skalę, szczególnie w przypadku kobiet-rolników, poprzez zapewnienie wsparcia dla skutecznych i zrównoważonych krajowych strategii, ram prawnych i polityki, oraz wsparcie dla zrównoważonego dostępu do zasobów, w tym gruntów, wody, (mikro)pożyczek oraz innych środków produkcji rolnej.
- Znaczne zwiększenie wsparcia na uwzględniające kwestie popytu badania naukowe w dziedzinie rolnictwa pod kątem rozwoju, rozszerzenia działalności oraz innowacji; celem jest zwiększenie o 50% do roku 2015. Badania w sektorze publicznym powinny opierać się na tradycyjnej wiedzy i na nowych technologiach. Nie powinno się propagować technologii, które nie są zrównoważone lub zgodne z krajowymi zdolnościami regulacyjnymi i możliwościami opanowania ryzyka.
- Aktywne wspieranie większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego i organizacji rolniczych w proces opracowywania polityki oraz w programy badawcze, a także zwiększenie ich udziału we wdrażaniu i ocenianiu programów rządowych. W tym kontekście należy propagować powiązania między organizacjami rolniczymi w UE oraz w krajach rozwijających się.
- Przy udziale partnerów, poprawienie warunków regulacyjnych i instytucjonalnych dla odpowiedzialnych inwestycji prywatnych na wszystkich szczeblach łańcucha wartości w rolnictwie oraz stymulowanie inwestycji publiczno-prywatnych. Postępy będą monitorowane i omawiane w ramach planów działań w zakresie zarządzania.

4.2. Wspierać skuteczne zarządzanie

- Znaczny wzrost wsparcia dla CAADP na podstawie skutecznego podziału pracy we wszystkich rolniczych krajach Afryki subsaharyjskiej do roku 2015.
- Wprowadzenie w życie wspólnej inicjatywy UA w celu przyspieszenia wdrażania afrykańskich wytycznych dotyczących polityki gruntowej. Powinno to obejmować ustalenie harmonogramu wdrażania zasad i najlepszych praktyk w odniesieniu do zrównoważonych inwestycji na wielką skalę w grunty rolne.
- Wsparcie krajowych i międzynarodowych inicjatyw służących określeniu zasad i kodeksów postępowania regulujących zrównoważone krajowe i zagraniczne inwestycje na dużą skalę w grunty rolne, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony praw do ziemi, bezpiecznego dostępu do gruntów oraz innych zasobów naturalnych dla rolników produkujących na drobną skalę i społeczności wiejskich oraz zrównoważonego zarządzania tymi zasobami.
- Na poziomie światowym wsparcie reformy Komitetu ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego na Świecie w celu przekształcenia go w główną instytucję koordynującą inicjatywy dotyczące światowego bezpieczeństwa żywnościowego.
- Wspieranie ściślejszej koordynacji prac agencji ONZ mieszczących się w Rzymie.

4.3. Wspieranie polityki w zakresie rolnictwa regionalnego i bezpieczeństwa żywnościowego

- Wsparcie opracowywania i realizowania strategii i polityki rolnej na szczeblu regionalnym, w tym w zakresie gospodarki zwierzęcej oraz bezpieczeństwa żywności, w celu wzmocnienia integracji regionalnych rynków żywności i rynków rolnych. Wzmocnienie dialogu politycznego z organizacjami regionalnymi na temat rolnictwa, bezpieczeństwa żywnościowego i żywienia.

- Wzmocnienie regionalnych i krajowych systemów informacyjnych wspierających politykę w zakresie rolnictwa, bezpieczeństwa żywnościowego i żywienia, oraz systemów wczesnego ostrzegania.

4.4. Wzmocnić mechanizmy pomocowe dla szczególnie narażonych grup ludności

- Wsparcie krajów w ustanowieniu i obsłudze skutecznych i elastycznych zasad transferu socjalnego, dostosowanych do sytuacji danego kraju. W miarę możliwości, pomoc socjalna powinna dawać jej odbiorcom możliwość stopniowej zmiany sytuacji i zdobycia źródeł zarobkowania, co zapewni zrównoważony dostęp do żywności.
- Propagowanie lepszego uwzględnienia kwestii żywienia w polityce rozwojowej, w tym w obszarze edukacji, zdrowia i powiązanego tworzenia zdolności.
- Zapewnienie szczególnego wsparcia krajom w okresie przejściowym oraz państwom niestabilnym, przy wykorzystaniu zasad LRRD.