



Briuselis, 2012 10 03
COM(2012) 586 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**ES POŽIŪRIS Į ATSPARUMĄ.
PER APRŪPINIMO MAISTU KRIZES ĮGYTA PATIRTIS**

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

ES POŽIŪRIS Į ATSPARUMĄ. PER APRŪPINIMO MAISTU KRIZES ĮGYTA PATIRTIS

1. BŪTINYBĖ SPREŠTI NUOLATINIO PAŽEIDŽIAMUMO PROBLEMĄ

Pastarojo meto pasikartojančios maisto krizės Sahelio regione ir Somalio pusiasalyje, kur daugiau nei 30 mln. žmonių badauja, – įrodymas, kad būtina parengti ilgalaikį ir sistemingą požiūrį, kad būtų didinamas pažeidžiamų šalių ir gyventojų atsparumas.

Dėl poveikio, kurį sukelia ekonominiai sukrėtimai, didėjančios ir svyruojančios maisto kainos, demografinis spaudimas, klimato kaita, dykumėjimas, aplinkos būklės blogėjimas, spaudimas gamtos ištekliams, netinkamos žemės valdymo sistemos ir nepakankamos investicijos į žemės ūkio sektorių, daugelyje pasaulio regionų padidėjo rizika, visų pirma gaivalinių nelaimių rizika. Šie pasauliniai reiškiniai lemia, kad vyksta vis daugiau ir intensyvesnių gaivalinių nelaimių ir krizių. Pažeidžiamiausi yra skurdžiausi namų ūkiai ir daugeliu atvejų tokį pažeidžiamumą didina politinis nestabilumas ir konfliktai. Kai aprūpinimas maistu neužtikrinamas, nors šioje srityje ir padaryta nedidelė pažanga, vienas milijardas žmonių vis dar badauja ir ši problema yra ypač opi sausringuose regionuose, kuriuose dauguma gyventojų yra tiesiogiai priklausomi nuo žemės ūkio ir eksploatuojamų ganyklų.

ES yra viena didžiausių pasaulyje pagalbos teikėjų, nuo įvairių krizių nukentėjusiems žmonėms teikianti gyvybiškai svarbią pagalbą. Pastaraisiais metais prašymų suteikti tokią pagalbą labai padaugėjo ir jie gerokai viršija turimus išteklius. Tokia parama yra labai svarbi, tačiau dažniausiai ji skiriama ekstremaliųjų situacijų atveju ir ją turi papildyti parama pavojuje atsidūrusiems gyventojams, kad jie galėtų geriau atremti ir įveikti pasikartojančius žalingus reiškinius bei ilgalaikius sunkumus ir prie jų prisitaikyti.

Atsparumo didinimas yra ilgalaikis tikslas, į kurį turi būti tvirtai atsižvelgiama formuojant ir planuojant nacionalinę politiką. Atsparumo didinimas yra vystymosi proceso dalis; siekiant iš tiesų tvaraus vystymosi reikės iš esmės šalinti pasikartojančių krizių priežastis, o ne vien tik jų padarinius. Bendradarbiavimas su pažeidžiamais gyventojais siekiant didinti jų atsparumą taip pat yra svarbiausias skurdo mažinimo – pagrindinio ES vystymosi politikos tikslo, kurį ES dar kartą patvirtino Pokyčių darbotvarkėje¹, – aspektas.

Atsparumo strategijos turėtų padėti formuoti įvairias politikos kryptis, visų pirma susijusiais su aprūpinimu maistu², prisitaikymu prie klimato kaitos³ ir nelaimių rizikos mažinimu (NRM)⁴. Šiomis aplinkybėmis ES nuosekliai rėmė prevencijos ir pasirengimo krizėms pažeidžiamiausiose šalyse veiksmus ir nustatė, kad ir į vystomojo bendradarbiavimo, ir į

¹ COM(2011) 637, patvirtintas 2012 m. gegužės 14 d. Tarybos išvadose.

² COM(2010) 127 galutinis.

³ COM(2009) 147 galutinis. Baltoji knyga „Prisitaikymas prie klimato kaitos. Europos veiksmų programos kūrimas“.

⁴ Nelaimių rizikos mažinimo besivystančiose šalyse ES paramos strategija, COM(2009) 84, 2009 2 23. ES atsakas į pažeidžiamumą – veiksmai sudėtingomis sąlygomis skatinant darnų vystymąsi, stabilumą ir taiką, COM(2007) 643, 2007 10 25.

humanitarinės pagalbos politiką būtina integruoti NRM ir prisitaikymo prie klimato kaitos aspektus.

Investicijos siekiant didinti atsparumą yra ekonomiškai efektyvios. Šalinti pagrindines pasikartojančių krizių priežastis, dėl kurių kenčia žmonės, užuot šalinus vien krizių padarinius, yra ne tik naudingiau nuo jų kenčiantiems žmonėms, bet ir taupiau. Šiuo metu, kai pasaulis kenčia nuo ekonomikos nuosmukio ir apkarpytų biudžetų, paramos teikėjų ir šalių partnerių biudžetams daromas didelis spaudimas, kad turimos lėšos būtų panaudojamos kuo veiksmingiau.

Reaguodama į didelio masto maisto krizes Afrikoje Komisija neseniai parengė dvi iniciatyvas: Somalio pusiasalio atsparumo didinimas (iniciatyva SHARE)⁵ ir Sahelio atsparumo didinimo partnerystė (iniciatyva AGIR)⁶. Šiomis iniciatyvomis nustatytas naujas požiūris į pažeidžiamų gyventojų atsparumo didinimą.

Šio komunikato tikslas – pasinaudoti įgyta patirtimi siekiant veiksmingiau panaudoti ES paramą, kad būtų mažinamas besivystančių šalių, kurioms kyla gaivalinių nelaimių grėsmė, pažeidžiamumas, kaip svarbiausią tikslą nustatant atsparumo didinimą.

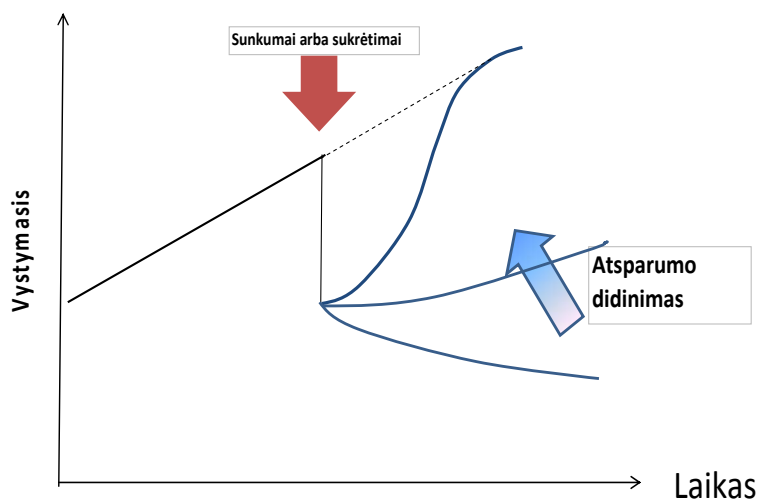
Be to, šiuo komunikatu siekiama prisidėti prie tarptautinių diskusijų aprūpinimo maistu ir atsparumo didinimo plačiąja prasme klausimais, visų pirma dalyvaujant Didžiojo aštuoneto, Didžiojo dvidešimtuko, Aprūpinimo maistu pasaulyje komiteto veikloje, vykdam Mitybos gerinimo iniciatyvą (iniciatyvą SUN), derybas dėl Rio de Žaneiro konvencijų⁷ ir Somalio pusiasaliui skirtą Pasaulinį atsparumo sausroms didinimo ir augimo skatinimo veiksmų aljansą.

⁵ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas SEC(2012) 102, 2012 4 11.

⁶ Sahelio atsparumo didinimo partnerystė,
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/613&format=HTML&aged=0&language=EN&>.

⁷ Jungtinių Tautų bendroji klimato kaitos konvencija, Jungtinių Tautų Biologinės įvairovės konvencija ir Jungtinių Tautų konvencija dėl kovos su dykumėjimu.

2. ATSPARUMO PARADIGMA



	Toleruoti / Atremti	Atkurti Atsigauti
Pasirengimas Prevencija		
Tyrimas / analizė / žinios		

Montpeljė ekspertų grupės 2012 m. kovo mėn. ataskaita „Growth with Resilience: Opportunities in African Agriculture“.

Atsparumas yra asmens, namų ūkio, bendruomenės, šalies ar regiono gebėjimas atremti sunkumus ir sukrėtimus, prie jų prisitaikyti ir greitai atsigausti.

Atsparumo sąvoka yra dvilypė: subjekto – asmens, namų ūkio, bendruomenės, šalies ar regiono pajėgumas atremti sunkumus ir sukrėtimus ir gebėjimas po jų greitai atsitiesti.

Todėl atsparumą galima didinti (ir pažeidžiamumą galima mažinti) arba stiprinant subjekto pajėgumus, arba mažinant poveikio intensyvumą, arba kartu atliekant abu veiksmus. Tam būtina **įvairialypė strategija** ir plataus masto sisteminga perspektyva, kad būtų sumažinti įvairūs krizės pavojai ir kartu tobulinami greito reagavimo ir prisitaikymo mechanizmai vietos, nacionaliniu ir regioniniu lygmenimis. Siekiant **didinti atsparumą** būtina susieti humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi.

Kad **atsparumas būtų didinamas**, būtinas **ilgalaikis požiūris**, pagrįstas krizes sukeliančių pagrindinių priežasčių šalinimu ir pajėgumų geriau valdyti nenuspėjamus ateities įvykius ir pokyčius stiprinimu.

3. ES PATIRTIS SPRENDŽIANT ATSPARUMO PROBLEMĄ IR ĮVEIKIANT MAISTO KRIZES AFRIKOJE

Užsachario Afrikoje skurdžiausi namų ūkiai, bendruomenės ir šalys ilgą laiką kentėjo dėl silpnų pajėgumų įveikti ilgalaikius klimato kaitos padarinius, atsirandančius visų pirma dėl dažnų ir didelių sausrų, taip pat įveikti ekonomikos krizes ir vidaus konfliktus. ES daugelį metų teikė humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi, siekdama padėti įveikti maisto krizes Afrikoje. Atsižvelgiant į tai, ES pokyčių darbotvarkėje pirmenybė bus teikiama bendradarbiavimui vystant tvarų žemės ūkį, taip pat tam, kad ateityje teikiant ES ilgalaikę paramą vystymuisi būtų siekiama išsaugoti ekosistemų funkcijas ir užtikrinti aprūpinimą maistu bei mitybos saugumą.

Daugiausia dėmesio skiriant atsparumui, parama žemės ūkio sektoriui ir susijusioms nacionalinės ir regioninės politikos kryptims, įskaitant žemės naudojimo politiką, turėtų ne tik padėti didinti gamybą, bet ir užtikrinti tinkamiau veikiančias maisto produktų rinkas ir pažeidžiamoms grupėms ir pilietinei visuomenei suteikti daugiau galių.

Atsižvelgdama į šias aplinkybes, ES jau kuria ir įgyvendina naujoviškas priemones krizėms Somalio pusiasalyje ir Sahelyje įveikti, kurios turėtų būti labai naudingos nustatant sistemingesnę ir ilgalaikį nukentėjusių gyventojų atsparumo didinimo požiūrį. Šiuo atžvilgiu svarbu pripažinti, kad moterims tenka ypač svarbus vaidmuo didinant nuo krizių kenčiančių namų ūkių ir bendruomenių atsparumą. Nestabiliose šalyse, kurios dažnai yra neatsparios, taip pat svarbu užtikrinti, kad rengiant strategines iniciatyvas būtų atsižvelgiama į saugumo ir vystymosi sąryšį ir taip būtų skatinama laikytis požiūrio, kuriuo remiama didesnė politikos darna ir papildomumas.

3.1. Somalio pusiasalio atsparumo didinimas (iniciatyva SHARE)

Keletas veiksnių lemia ilgalaikį pragyvenimo šaltinių Somalio pusiasalyje pažeidžiamumą. Tokie veiksniai yra didėjantis gyventojų skaičius ir didesnis spaudimas ištekliams, skurdas kaimo vietovėse, mažas našumas, prastos prekybos sąlygos, neužtikrintos galimybės naudotis žeme ir vandeniu, silpnas valdymas, nesaugumas ir ilgalaikis geopolitinis nestabilumas. ES jau ilgą laiką bendradarbiauja su vystymosi partneriais Somalio pusiasalyje, sprendama žemės

ūkio ir aprūpinimo maistu klausimus, ir žino, kokio požiūrio laikantis galima pasiekti didžiausios naudos.

2011 m. sausra regione buvo baisiausia per 60 metų. Dėl šio sukrėtimo pavojinga padėtis virto krize, Somalyje prasidėjo badmetis.

ES ir valstybės narės, laiku gavusios pranešimus iš aprūpinimo maistu ankstyvojo perspėjimo sistemų, parengė krizės mastą atitinkančių priemonių:

- parengta jungtinė humanitarinės pagalbos ir paramos vystymuisi analizės sistema, kuria naudodamiesi humanitarinės pagalbos ir vystymosi srities veikėjai galėjo bendrai sutarti dėl veiksmų ir nustatyti bendrus prioritetus;
- 2011–2012 m. ES iš viso skyrė 790 mln. EUR vertės humanitarinę pagalbą. Vien Komisija skyrė 181 mln. EUR. Be gelbėjimo veiklos, teikdama pagalbą ES taip pat ėmėsi parengiamųjų atkūrimo veiksmų, pvz., teiktos sėklos ir įrankiai, gerinta vandentvarka ir pildytos galvijų bandos;
- skirtas didesnis trumpalaikis vystymosi finansavimas siekiant nedelsiant remti atkūrimo veiksmus; 2012–2013 m. Komisija įsipareigojo skirti 250 mln. EUR vertės paramą tokiose srityse kaip žemės ūkio ir gyvulininkystės produkcija, mityba, gyvulių sveikata, vandens tiekimas ir gamtos išteklių valdymas.

Be šių trumpalaikių priemonių, ES pradėjo laikytis ilgalaikio ir struktūruoto požiūrio siekdama padėti nukentėjusioms šalims ir bendruomenėms atsigauti po sausrų ir sustiprinti jų gebėjimą ateityje atsitiesti po sausrų. Toks požiūris apima:

- įsipareigojimą bendradarbiauti su regiono partneriais. ES ir kiti dvišaliai paramos teikėjai padeda Tarpvyriausybinių vystymo institucijos (IGAD) sekretoriatui stiprinti savo pajėgumus ir koordinuoti bei skatinti tarpvalstybines iniciatyvas tokiose srityse kaip gyvulininkystės sektoriaus plėtra ir gamtos išteklių valdymas;
- įsipareigojimą toliau glaudžiai bendradarbiauti su kitais regione veikiančiais paramos teikėjais. Paramos teikėjų bendruomenė sukūrė minimalaus koordinavimo platformą „Pasaulinis atsparumo sausroms didinimo ir augimo skatinimo veiksmų aljansas“⁸. Artimai bendradarbiaudamas su IGAD, Pasaulinis aljansas subūrė šalis partneres ir paramos teikėjus, remiančius atsparumo sausroms didinimą.

ilgalaikį įsipareigojimą, kad būtų sprendžiamos struktūrinės problemos ir užtikrinamas ilgalaikis atsparumas. Atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes šalių viduje ir padėtį vietoje, 2014–2020 m. laikotarpiu ES finansavimas bus skiriamas šioms prioritetinėms sritims ir sektoriams: gyvulių sveikata ir gyvulininkystės sektoriaus plėtra, gamtos išteklių valdymas, nelaimių rizikos mažinimas, nacionalinė ir regioninė prekyba, mityba, valdymas, moksliniai tyrimai bei technologijų perdavimas ir gyventojų srautai.

⁸ Aljanso veiklos sritis – Somalio pusiasalio šalys: Etiopija, Kenija, Uganda, Somalis, Džibutis, Sudanas ir Pietų Sudanas. Sekretoriato funkcijas atlieka Jungtinių Valstijų tarptautinės plėtos agentūra (USAID).

3.2. Inicijatyva AGIR. Sahelio atsparumo didinimo partnerystė

Per paskutinius devynis žemės ūkio sezonus Sahelio regione kilo šešios atskiros maisto krizės. Regiono gyventojai kenčia dėl neprievalgio. Šios srities rodikliai kelia didelį susirūpinimą. Šiuo metu pavojus gresia dvylikai milijonų žmonių, t. y. 20 proc. gyventojų. Moterys ir vaikai labiausiai kenčia dėl maisto trūkumo ir ekonominių nepriteklių, tai ypač jaučiama bado laikotarpiu tarp derlių nuėmimo.

Veikiančios svarbios institucijos ir platformos, pvz., Maisto krizių prevencijos tinklas ir Nuolatinis tarpvalstybinis sausras kontrolės Sahelyje komitetas, padėjo padaryti pažangą Vakarų Afrikoje. Remiantis įgyta patirtimi rengiami požiūriai, kad būtų galima geriau įveikti maisto krizes. Tinkamiau veikiančios ankstyvojo perspėjimo sistemos padėjo šalimis ir paramos teikėjams geriau nuspėti dabartines krizes.

ES veiksmų plano, kuriuo siekiama įveikti 2012 m. krizę Sahelio regione, biudžetas – apie 500 mln. EUR (123 mln. EUR skirta humanitarinei pagalbai, 372 mln. EUR – vystymosi programoms).

Trijų etapų požiūris buvo nustatytas glaudžiai koordinuojant ES humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi. Planas apima įvairią veiklą: gerinamos galimybės gauti maisto, remiamos šalių partnerių ankstyvojo perspėjimo sistemos, tobulinamas rinkos veikimas ir ekosistemų apsauga. Plane susiejamos skubiosios pagalbos ir vystymosi programos, derinamos trumpalaikės, vidutinės trukmės ir ilgalaikės finansavimo priemonės siekiant didinti atsparumą. Siekiant reaguoti į ekstremaliąsias situacijas ir kartu didinti atsparumą, būtina su regioninėmis organizacijomis koordinuotai teikti pagalbą, kad būtų užtikrinama politikos darna ir papildomumas, būtų mažinamas skurdžiausių namų ūkių pažeidžiamumas sukrėtimams ir šalinamos pagrindinės nepakankamo aprūpinimo maistu ir neprievalgio problemos priežastys.

Vykdamas Komisijos 2012 m. birželio 18 d. parengtą iniciatyvą AGIR nustatytas atsparumo didinimo veiksmų planas, pagrįstas esamomis regioninėmis strategijomis ir jų stiprinimu, pvz., bendra Vakarų Afrikos valstybių ekonominės bendrijos, Vakarų Afrikos ekonominės ir pinigų sąjungos ir Nuolatinio tarpvalstybinio sausras kontrolės Sahelyje komiteto regionine strategija ir Sahelio ir Vakarų Afrikos klubo parama. 2012 m. gruodžio pradžioje Uagadugu vykstančiame aukšto lygio visų susijusių šalių susitikime bus pristatytas Vakarų Afrikos regioninių organizacijų ir paramos teikėjų bendruomenės parengtas regioninis veiksmų planas, kuriuo siekiama ilgam ir tvariai didinti Sahelio atsparumą.

4. NAUDOJIMASIS ĮGYTA PATIRTIMI

Inicijatyvomis SHARE ir AGIR humanitarinė pagalba ir parama vystymuisi glaudžiau susietos, padidintos trumpalaikės pagalbos sumos, sudarytos palankesnės sąlygos susieti pagalbą, atkūrimą ir vystymąsi, taip pat vykdomas ES įsipareigojimas šalinti ilgalaikes nepakankamo aprūpinimo maistu priežastis.

Šiomis iniciatyvomis daugiausia dėmesio skiriama aprūpinimui maistu Užsachario Afrikoje, tačiau tokio požiūrio taip pat gali būti laikomasi kituose regionuose ir sprendžiant kitokio pobūdžio pažeidžiamumo problemas (pavyzdžiui, regionuose, kuriems pavojų kelia potvyniai, ciklonai, žemės drebėjimai, sausras, audros ir cunamiai, klimato kaita arba išaugusios maisto kainos). Parengtas požiūris apima tam tikras bendras priemones, kurias ES stengsis taikyti

pažeidžiamiausiose besivystančiose šalyse. Požiūriui būdingi šie trys toliau išsamiau paaiškinti pagrindiniai elementai:

- rizikos vertinimu pagrįstas krizių numatymas;
- didžiausias dėmesys prevencijai ir pasirengimui;
- reagavimo į krizes priemonių stiprinimas.

4.1. Rizikos vertinimu pagrįstas krizių numatymas

Tiek Somalio pusiasalyje, tiek Sahelio regione ankstyvojo perspėjimo sistemos pranešė apie grėšiančias krizes. Aprūpinimo maistu saugumo ankstyvojo perspėjimo sistemos (pvz., Integruota aprūpinimo maistu būklės klasifikacija) veikia tinkamiau ir taip šalys partnerės ir regioninės valdžios institucijos gali tinkamai iš anksto pasirengti krizėms. Šiuo metu geriau veikia ir apie kitokius pavojus, pvz., cunamius, arba kitiems regionams grėšiančius pavojus pranešančios ankstyvojo perspėjimo sistemos.

Šios informacinės sistemos taip pat turi būti susietos su tokiais atitinkamomis pasaulinėmis iniciatyvomis kaip Žemės ūkio rinkos informacinė sistema, kuri sukurta Didžiojo dvidešimtuko šalių iniciatyva.

Taip pat būtina sistemingiau susieti gaunamą informaciją ir šalių bei regionų lygmeniu formuojamą politiką ir priimamus sprendimus. Pavyzdžiui, formuojant aprūpinimo maistu politiką ir tvaraus žemės ūkio politiką, turėtų būti labiau atsižvelgiama į tokius duomenis kaip (vaikų) neprievalgis, žemės ūkio gamyba (įskaitant atsargas) ir rinkos (įskaitant maisto produktų kainas).

Į tai turėtų būti atsižvelgiama formuojant nacionalinę politiką ir vykdant, pvz., Išsamią Afrikos žemės ūkio vystymosi programą, už kurią atsakomybė tenka pačiai šaliai. Vykdant šią programą siekiama ne tik pašalinti esamus apribojimus, bet ir numatyti būsimus sukrėtimus ir sunkumus, taip pat padėti šalims sušvelninti padarinius, į juos reaguoti ir didinti atsparumą.

Regioninė ankstyvojo perspėjimo sistema (Nuolatinis tarpvalstybinis sausros kontrolės Sahelyje komitetas / Vakarų Afrikos valstybių ekonominė bendrija / Vakarų Afrikos ekonominė ir monetarinė sąjunga). Maisto krizių prevencijos tinklas – forumas, kuriame šalys partnerės, pagalbos teikėjai, JT ir pilietinės visuomenės organizacijos kaupia informaciją, siekdamas atlikti bendrą nepakankamo aprūpinimo maistu Vakarų Afrikoje analizę. Šiam tinklui teko svarbus vaidmuo pranešti apie pavojų ankstyvuojų 2012 m. krizės etapu.

Be to, ES sukūrė Pasaulinį kovos su klimato kaita aljansą, kad būtų sustiprintas dialogas politikos klausimais ir glaudžiau bendradarbiaujama su labiausiai nuo klimato kaitos kenčiančiomis šalimis. Šiomis aplinkybėmis svarbus vaidmuo tenka ankstyvojo perspėjimo informacinėms sistemoms ir nelaimių valdymui.

Ankstyvojo perspėjimo sistemos Nepale. 2010 m. rugpjūčio mėn. Rapt upės vandens lygis viršijo Chitwan regiono įspėjimo lygmenį. Palei upę įdiegta ankstyvojo perspėjimo sistema radijo ir telefono ryšio tinklu informavo pavojuje atsidūrusių bendruomenių Nelaimių valdymo komitetus ir šie perkėlė savo svarbų kilnojamąjį turtą į nepasiekiamas ir saugesnes

vietoves. Potvyniui pasiekus kaimus, gyventojai jau buvo saugiose vietose. Taip ankstyvojo perspėjimo sistemos padėjo išgelbėti gyvybes ir turtą.

Bangladešas. Dakos universitetinei ligoninei finansavimas skirtas didelių nelaimių valdymui, įskaitant nenumatytų atvejų planavimą, medicininę įrangą, vaistų atsargas ir mokymus. 2010 m. birželio mėn., po gaisro, nusinešusio 120 žmonių gyvybes, ligoninė galėjo išgelbėti daugiau kaip 250 pacientų gyvybes.

Pietryčių Azijos valstybių asociacija. Regioniniu lygmeniu Komisija remia šios asociacijos susitarimą dėl nelaimių valdymo ir reagavimo į nelaimes, kurio tikslas – didinti vietos bendruomenių ir institucijų atsparumą ir mažinti pažeidžiamumą, remiant strategijas, kuriomis joms padedama geriau pasirengti gaivalinėms nelaimėms, švelninti jų padarinius ir į jas reaguoti.

4.2. Didžiausias dėmesys prevencijai ir pasirengimui

Tarptautinės bendruomenės ir nukentėjusių šalių Somalio pusiasalyje ir Sahelio regione veiksmai reaguojant į krizes parodė, kad padaryta didelė pažanga stiprinant pajėgumus šalinti krizių padarinius. Tačiau taip pat paaiškėjo, kad itin svarbu **prevencija** (užkirsti krizei kelią) ir **pasirengimas** (užtikrinti, kad asmuo, namų ūkis, šalis ar regionas būtų pasirengę sumažinti žalingo reiškinio padarinius).

Todėl svarbu, kad:

- ilguoju laikotarpiu vykdant nacionalines ir regionines programas būtų šalinamos pagrindinės pažeidžiamumo priežastys. Sumažinti pažeidžiamumą sukretimams įmanoma tik tada, kai šis tikslas įtraukiamas į šalių partnerių vystymosi politiką. Kad tai vyktų, būtina, kad rizikos analizė, įskaitant nelaimių rizikos valdymą ir maisto krizių valdymą, būtų integruota į nacionalinę ir (arba) regioninę politiką. Prisitaikymas prie klimato kaitos ir tokios politikos programos kaip Nacionalinės prisitaikymo prie klimato kaitos veiksmų programos taip pat turėtų būti įtrauktos į nacionalinę politiką;
- **tinkamiau būtų skleidžiama patirtis, įgyta vykdant tokias iniciatyvas kaip SHARE ir AGIR arba sėkmingai įgyvendinant su nelaimių rizikos mažinimu susijusius bandomuosius projektus**, pavyzdžiui, remiamus pagal Komisijos pasirengimo nelaimėms programą (DIPECHO). Vienas iš uždavinių – tirti galimybes, kaip sėkmingai bendruomenių vykdomi ir principu „iš apačios į viršų“ pagrįsti projektai galėtų būti labiau įtraukti į vyriausybių nacionalinę ir regioninę politiką;
- būtų **stiprinama struktūrinė nelaimių valdymo sistema ir suinteresuotųjų subjektų pajėgumai** vietos ir nacionaliniu lygmeniu. Labai svarbu, jog vietos subjektai būtų stiprūs, kad būtų mažinama rizika ir būtų užtikrinimas prevencijos ir pasirengimo veiksmų bei pradinių reagavimo operacijų veiksmingumas;
- **viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės ryšiai** turėtų būti visiškai išnaudojami tam tinkamomis aplinkybėmis, pvz., įgyvendinant Didžiojo aštuoneto neseniai pasiūlytą iniciatyvą dėl Naujojo aprūpinimo maistu ir mitybos saugumo aljanso.

Maisto krizių atveju, **šalinant nepakankamo aprūpinimo maistu priežastis**, būtina laikytis integruoto požiūrio. Kalbant apie **maisto buvimą**, šioje srityje būtina įvairinti maisto gamybą,

o tam trukdo blogėjanti aplinkos būklė ir klimato kaita. **Kuriant galimybes gauti maisto produktų** būtinos tinkamai veikiančios rinkos ir apsaugos tinklai, taip pat svarbu rezervai, draudimo sistemos, saugojimo priemonės, galimybės ūkininkams patekti į rinką ir naudotis finansinėmis paslaugomis, taip pat nenumatytiems atvejams skirtos atsargos. Be to, svarbu investuoti į kaimo infrastruktūrą, mokslinius tyrimus ir technologijų perdavimą. Ilgainiui labai svarbu teikti paramą tvariam žemės ūkiui siekiant didinti Užsachario Afrikos šalių, kurių žemės ūkio sektoriuje dirba 60 proc. gyventojų, ypač pažeidžiamiausių, atsparumą.

Etiopijoje įgyvendinant Našių gelbėjimo tinklų programą sukaupta vertingos patirties. Tai programa, pagal kurią mainais už atliekamus viešuosius darbus skurdžiausiems šalies namų ūkiams perduodamas maistas arba grynieji pinigai.

Ši programa, palyginti su humanitarinės pagalbos veiksmais, yra didžiausia ir ekonomiškai efektyviausia (vienas trečdalis programos sąnaudų) Užsachario Afrikos socialinių pervedimų schema.

Iveikti nematomą vaikų neprievalgio krizę, kad ateityje būtų sumažintas suaugusiųjų pažeidžiamumas. Dėl alkio ir neprievalgio kasmet miršta beveik 2,6 mln. vaikų. Nuo neprievalgio kenčia kas trečias vaikas besivystančiose šalyse. Dėl motinų neprievalgio dažnai ši problema prasideda dar iki gimimo. Neprievalgis yra **pagrindinė pažeidžiamumo, dėl kurio labiausiai kenčia vaikai iki 2 metų, priežastis. Dėl to vaikų intelektinis ir fizinis vystymasis lėtėja, o tai lemia, kad ateityje suaugusieji prasčiau susidoroja su neigiamais įvykiais.** Be to, daugelyje besivystančių šalių kasmet prarandami 2–3 proc. bendrojo vidaus produkto, taip užkertamas kelias išbristi iš skurdo ir stabdomas ekonomikos augimas. ES remia šalių partnerių pastangas trumpuoju ir ilguoju laikotarpiu sumažinti neprievalgio reiškinį. Veiksmų būtina imtis įvairiuose sektoriuose, pvz., sveikatos priežiūros, žemės ūkio, vandens tiekimo, sanitarijos, ekonomikos augimo ir švietimo srityse. ES remia iniciatyvą SUN, kuria sukuriamas pagrindas šalims partnerėms imtis vadovavimo veiksmų.

Sausros padarinių šiaurės KENIJOJE šalinimas. Per 2011 m. sausrą 3,7 mln. Kenijos gyventojų nedelsiant reikėjo gauti maisto, švaraus vandens ir naudotis pagrindinėmis sanitarijos paslaugomis. Vykdydama iniciatyvą SHARE ES teikia didesnę paramą, kad būtų skatinamas atkūrimas ir didinamas atsparumas. Teikiama pagalba, kad būtų integruota Kenijos ankstyvojo perspėjimo sistema; šiaurės Kenijos ministerijai teikiama institucinė pagalba; remiama Nelaimių ir sausros specialųjį fondą valdanti Nacionalinė sausros valdymo tarnyba; stiprinami vietos valdžios institucijų pajėgumai valdyti ankstyvojo reagavimo veiksmus; vykdomi su bendruomenių pragyvenimo šaltiniais susiję projektai, kuriais plečiamos ekonominės galimybės. Tikimasi, kad tvirtesnės institucijos ir Kenijos Vyriausybės investicijos sausringose vietovėse padės šaliai geriau pasirengti sušvelninti panašių krizių poveikį.

4.3. Reagavimo į krizes priemonių stiprinimas

Remiantis, be kita ko, Somalio pusiasalyje ir Sahelio regione įgyta patirtimi, toliau nurodytos priemonės gali padėti padidinti reagavimo į krizes priemonių poveikį:

- humanitarinės pagalbos ir vystymosi srities veikėjų parengta bendra analizės sistema, kad:
 - būtų nustatytos pagrindinės krizės priežastys ir tikslus poveikis labiausiai nukentėjusiems gyventojams;
 - būtų vertinami vykdomi veiksmai siekiant nustatyti, ar šalinamos pagrindinės priežastys ir ar teikiant pagalbą esama spragu;
 - būtų nustatyti sektoriai ir geografiniai regionai, kuriuose taikant didesnio atsparumo požiūrį būtų galima padaryti didžiausią poveikį;
 - būtų nustatyti strateginiai trumpalaikiai prioritetai (ankstyvuojų atkūrimo laikotarpiu) ir ilgalaikiai prioritetai, atitinkantys požiūrį į atsparumą.
- Didesnis trumpalaikis finansavimas, kad **ankstyvuojų atkūrimo etapu** būtų teikiama parama. Naujausios iniciatyvos parodė, kad programavimas turi būti

lankstesnis, siekiant reaguoti į greitai kintančius poreikius, nemažinant vykdomų vidutinės trukmės ar ilgalaikių veiksmų, kuriais šalinamos pagrindinės priežastys. Turėtų būti svarstoma nauja paramos teikimo tvarka, pvz., ES patikos fondai, kurie būtų pasitelkiami ekstremaliosiose situacijose arba po jų.

- Dauguma didelių nelaimių nepaiso nacionalinių sienų. Turi būti stiprinami **regioninių organizacijų pajėgumai**, kad jos galėtų rengti tarptautines iniciatyvas ir skatinti regioninę integraciją.
- Įvykus didelėms krizėms turėtų būti sukuriamos nedidelės grupės, kurios padėtų **paramos teikėjams koordinuoti veiksmus ir su šalimis partnerėmis ir regioninėmis organizacijomis palaikyti struktūrinį dialogą**. Būtina nustatyti kiekvieno veikėjo funkcijas ir atsakomybę, remiantis jų sąlyginiu pranašumu tam tikromis aplinkybėmis. Turėtų būti aktyviai bendradarbiaujama tiek su paramą vystymuisi, tiek su humanitarinę pagalbą teikiančiais veikėjais.
- Trumpalaikės priemonės, kurios duotų ilgalaikės naudos. Nors trumpalaikėmis priemonėmis ir, visų pirma humanitarine pagalba, daugiausia siekiama gelbėti gyvybes ir apsaugoti turtą, tokia veikla taip pat gali turėti ilgalaikį poveikį. Pavyzdžiui, nuo pagalbos maistu perėjus prie grynujų pinigų pervedimų, poveikis gali būti ilgalaikis, nes skatinama vietos rinka ir finansuojami viešieji darbai, o tai gali padėti ateityje sumažinti nelaimių tikimybę arba sušvelninti jų padarinius. Tokių rūšių priemonės turėtų būti nustatomos ir joms turėtų būti teikiama pirmenybė.
- Kai vyksta smurtiniai konfliktai, atsparumo didinimo strategija ir platesnio masto ES politinis ir saugumo požiūris turėtų papildyti vienas kitą ir būti nuoseklūs, be to, turėtų būti siekiama priemonių, pvz., bendros saugumo ir gynybos politikos priemonių ir Stabilumo priemonės sinergijos.

Lankstus finansavimas pagal 1 mlrd. EUR vertės ES maisto priemonę, Akvilos aprūpinimo maistu iniciatyvą ir Lankščią paramos pažeidžiamiausioms šalims priemonę. 2007–2008 m. maisto kainų krizė paskatino tarptautinę bendruomenę imtis precedento neturinčių veiksmų. ES buvo pirmoji pagalbos teikėja, kuri ėmėsi iniciatyvių priemonių ir paskelbė apie 1 mlrd. EUR vertės Maisto priemonę, kurią ES gali taikyti laiku ir plačiu mastu. 2009 m. paramos teikėjai įsipareigojo skirti 22 mlrd. USD paramos tvariam žemės ūkiui ir aprūpinimui maistu remti (Akvilos aprūpinimo maistu iniciatyva). ES papildomai skyrė 3,8 mlrd. USD vertės pagalbos. Kiti du mechanizmai parengti Afrikos, Karibų baseino ir Ramiojo vandenyno (AKR) šalims: FLEX priemonė (Eksperto pajamų svyravimai) padeda vyriausybėms spręsti staigių eksporto pajamų nuostolių problemą, o Lanksti paramos pažeidžiamiausioms šalims priemonė taikoma šalims, kurios dėl mažo atsparumo labiausiai nukentėjo dėl 2009 m. ekonomikos nuosmukio. Ši priemonė taikyta prevencijos tikslais, remiantis prognozėmis dėl biudžeto nuostolių, taikant su pažeidžiamumu susijusius koregavimus ir imantis anticiklinių veiksmų, kad būtų pašalinti nacionalinio finansavimo trūkumai.

5. ŠALIMS, KURIOSE NEUŽTIKRINAMAS APRŪPINIMAS MAISTU IR KURIOMS KYLA GAIVALINIŲ NELAIMIŲ GRĖSMĖ, SKIRTI 10 ATSPARUMO DIDINIMO VEIKSMŲ

1. Atsparumas gali būti didinimas tik laikantis principo „iš apačios į viršų“. ES požiūrio į atsparumo didinimą pagrindas – tvirtai pripažinti šalims partnerėms tenkantį vadovavimo vaidmenį. Laikydamosi nustatytų pagalbos veiksmingumo principų, ES savo paramą priderins prie šalių partnerių politikos ir prioritetų.
2. Atsparumo didinimo veiksmai turi būti pagrįsti tinkama rizikos ir pažeidžiamumo vertinimo metodika. Tokiais vertinimais turėtų būti remiamasi rengiant nacionalines atsparumo strategijas ir kuriant konkrečius projektus ir programas. Įgyvendindama platesnio masto vystymosi strategijas ES remis nacionalinių atsparumo strategijų kūrimą. ES bendradarbiaus su šalimis partnerėmis ir svarbiausiais tarptautiniais veikėjais, kad būtų tobulinama tokių vertinimų, kuriais remiantis rengiamos tokios atsparumo strategijos, metodika. Kad būtų užtikrintas veiksmingumas, ES parengs paramos atsparumo didinimui poveikio ir rezultatų vertinimo sistemą.
3. Teikdama išorės pagalbą nuo pasikartojančių krizių kenčiančioms šalims ES daugiausia dėmesio skirs atsparumo didinimui. ES finansuojamos programos bus pagrįstos bendru veiklos vertinimu, kurį rengs humanitarinės pagalbos teikėjai ir vystymosi srities veikėjai ir kuris apims vidutinės trukmės ir ilgalaikius veiksmus. Šiais veiksmais bus siekiama šalinti pagrindines krizių priežastis, visų pirma remiant prevencinę ir pasirengimo veiklą. Bus glaudžiai bendradarbiaujama su šalimis partnerėmis siekiant sukurti pajėgumus, kad būtų rengiamos ir įgyvendinamos regioninės ir nacionalinės strategijos ir nelaimių mažinimo valdymo planai.
4. Komisija į Humanitarinės pagalbos teikimo planus sistemingai įtrauks atsparumo aspektą. Komisija sieks, kad teikiant humanitarinę pagalbą ir paramą vystymui vykdomi atsparumo didinimo veiksmai būtų bendrai programuojami siekiant užtikrinti didžiausią papildomumą; taip bus siekiama, kad trumpalaikiai veiksmai būtų vidutinės trukmės ir ilgalaikių operacijų pagrindas.
5. Siekiant tenkinti nuo nelaimių nukentėjusių šalių poreikius svarbiausia bus lankstumas. Vykdydama humanitarinės pagalbos programas Komisija toliau užtikrins didžiausią lankstumą. Kalbant apie vystymosi finansavimą, įvykus nenumatytoms krizėms ir didelėms nelaimėms, Komisija sieks kuo lanksčiau sutelkti neprogramuojamas lėšas. Be to, kurdamas programas Komisija įtrauks lankstumo principą, kad būtų galima laiku imtis tinkamų veiksmų. ES svarstys galimybę naudoti patikos fondus, siekdama reaguoti į ekstremaliąsias situacijas arba po jų.
6. Siekdama didinti atsparumą nestabiliose arba nuo konfliktų kenčiančiose šalyse, ES taip pat sieks spręsti su saugumu susijusias problemas ir mažinti jų poveikį gyventojų pažeidžiamumui. Šiuo tikslu su šalimis partnerėmis ir organizacijomis susijusiame regione bus palaikomas aktyvus politinis dialogas.
7. Komisija sieks plačiau taikyti tokias dabartines iniciatyvas kaip SHARE ir AGIR, taip pat sėkmingai vykdomus nelaimių rizikos mažinimo projektus. Su partneriais bus keičiamasi ir dalijamasi sukaupta patirtimi, kad rezultatų duodantys požiūriai būtų plačiau taikomi ir stiprinami ir kad jie būtų įtraukiami į nacionalines atsparumo strategijas. Komisija reguliariai peržiūrės atsparumo didinimo darbotvarkės

įgyvendinimo pažangą, ypatingą dėmesį skirdama programavimui, metodikai ir rezultatams.

8. ES skatins laikytis naujoviško požiūrio į rizikos valdymą. Itin naudingas gali būti bendradarbiavimas su draudimo ir perdraudimo sektoriais. 2013 m. pradžioje Komisija parengs žaliąją knygą dėl draudimo vaidmens nelaimių valdymo srityje.
9. Kalbant apie šalis, kuriose kartojasi krizės, ES bendradarbiaus su priimančiųjų šalių vyriausybėmis, kitais pagalbos teikėjais, regioninėmis ir tarptautinėmis organizacijomis ir kitais suinteresuotaisiais subjektais, kad šalių lygmeniu būtų kuriami forumai, padėsiantys laiku keistis informacija ir derinti trumpalaikius, vidutinės trukmės ir ilgalaikius humanitarinės pagalbos ir vystymosi veiksmus atsparumui didinti.
10. Atsparumo klausimą ES kels tarptautiniuose forumuose, įskaitant Didįjį aštuoneta, Didįjį dvidešimtuką, Aprūpinimo maistu pasaulyje komitetą, įgyvendinant Rio de Žaneiro konvencijas, peržiūrint Tūkstantmečio vystymosi tikslus, nustatant Tvaraus vystymosi tikslus ir rengiant diskusijas dėl tolesnių veiksmų pagal 2005–2015 m. Hyogo veiksmų programą. Palaikant partnerystės ryšius su tokiomis organizacijomis kaip Maisto ir žemės ūkio organizacija, Tarptautinis žemės ūkio plėtros fondas, Pasaulio maisto programa, JT nelaimių rizikos mažinimo biuras, Pasaulio bankas ir pilietinės visuomenės organizacijos, atsparumo klausimui bus skiriama daugiausia dėmesio.

Pirmąjį 2013 m. ketvirtį Komisija parengs veiksmų planą, padėsiantį įgyvendinti šiuos principus.