



V Bruseli 3. 10. 2012
COM(2012) 586 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**PRÍSTUP EÚ K ZVYŠOVANIU ODOLNOSTI:
POUČENIE Z KRÍZ V OBLASTI POTRAVINOVEJ BEZPEČNOSTI**

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

PRÍSTUP EÚ K ZVYŠOVANIU ODOLNOSTI: POUČENIE Z KRÍZ V OBLASTI POTRAVINOVEJ BEZPEČNOSTI

1. NUTNOSŤ RIEŠIŤ CHRONICKÚ ZRANITEĽNOSŤ

Nedávne opakované potravinové krízy v sahelskom regióne a v Africkom rohu, kde viac ako 30 miliónov ľudí trpí hladom, zdôraznili nutnosť vypracovať dlhodobý a systematický prístup k budovaniu odolnosti zraniteľných krajín a zraniteľných skupín obyvateľstva.

V dôsledku účinkov hospodárskych otrasov, rastúcich a nestálych cien potravín, demografického tlaku, zmien klímy, dezertifikácie, degradácie ekosystémov, tlaku na prírodné zdroje, nevhodných systémov vlastníctva pozemkov a nedostatočných investícií do poľnohospodárstva je obyvateľstvo v mnohých častiach sveta vo väčšej miere vystavené rizikám, najmä prírodným katastrofám. Vplyv týchto celosvetových trendov sa prejavuje zvyšujúcim sa počtom a intenzitou prírodných katastrof a kríz. Najchudobnejšie domácnosti sú najzraniteľnejšie a v mnohých prípadoch je táto zraniteľnosť znásobená politickou nestabilitou a konfliktom. Pokiaľ ide o nedostatočnú potravinovú bezpečnosť, napriek istému pokroku stále trpí hladom miliarda ľudí a tento problém je obzvlášť pálčivý v oblastiach často postihovaných suchom, kde väčšina obyvateľov priamo závisí od poľnohospodárstva a pastierstva.

EÚ je jedným z najväčších svetových darcov a z tejto pozície poskytuje obetiam rôznych kríz pomoc na záchranu života. V priebehu posledných rokov sa požiadavky na túto pomoc podstatne zvýšili a výrazne presahujú objem zdrojov, ktoré sú k dispozícii. Táto pomoc má zásadný význam, ale zameriava sa prevažne na riešenie núdzových situácií a je potrebné doplniť ju o pomoc ohrozeným skupinám obyvateľstva, aby tieto zniesli opakujúce sa nežiaduce udalosti a dlhodobý stres, aby ich boli schopné zvládať a aby sa im dokázali prispôbiť.

Budovanie odolnosti je dlhodobé úsilie, ktoré musí byť pevne zakotvené vo vnútroštátnych politikách a v plánovaní. Je súčasťou rozvojového procesu, pričom skutočne udržateľný rozvoj si bude vyžadovať nielen riešenie dôsledkov opakujúcich sa kríz, ale aj ich základných príčin. Práca so zraniteľnými skupinami obyvateľstva pri budovaní ich odolnosti je takisto základnou súčasťou znižovania chudoby, ktorá je hlavným cieľom rozvojovej politiky EÚ, ako znovu potvrdil Program zmien¹.

Stratégie na zvyšovanie odolnosti by mali prispievať k rôznym politikám, najmä v oblasti potravinovej bezpečnosti², prispôsobenia sa zmene klímy³ a znižovania rizika katastrof⁴. V tejto súvislosti EÚ v najzraniteľnejších krajinách sústavne podporuje prevenciu kríz

¹ KOM(2011) 637, schválené závermi Rady zo 14. mája 2012.

² KOM(2010) 127 v konečnom znení.

³ KOM(2009) 147 v konečnom znení. Biela kniha - Adaptácia na zmenu klímy : Európsky rámec opatrení.

⁴ Stratégia EÚ na podporu znižovania rizika katastrof v rozvojových krajinách KOM(2009) 84 z 23. februára 2009. K odpovedi EÚ na citlivé situácie - angažovanie sa v náročných podmienkach v záujme trvale udržateľného rozvoja, stability a mieru - KOM(2007) 643 z 25. októbra 2007.

a pripravenosť na ne. EÚ konštatovala, že je potrebné integrovať znižovanie rizika katastrof a prispôsobenie sa zmene klímy do rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci.

Investovanie do zvyšovania odolnosti je nákladovo efektívne. Riešiť základné príčiny opakujúcich sa kríz je predovšetkým pre dotknuté osoby nielen lepšie, ako iba reagovať na dôsledky kríz, ale aj výrazne lacnejšie. V čase, keď svet čelí hospodárskemu a rozpočtovému poklesu, sa rozpočty partnerských krajín a darcov dostávajú pod stále väčší tlak, aby preukázali, že uvoľnené finančné prostriedky majú maximálny možný dosah.

V reakcii na rozsiahle potravinové krízy v Afrike prijala Komisia v poslednej dobe dve iniciatívy: iniciatívu na podporu odolnosti v Africkom rohu (*Supporting the Horn of Africa's Resilience*, „SHARE“)⁵ a globálnu alianciu pre odolnosť v sahelskom regióne (*Alliance Globale pour l'Initiative Résilience Sahel*, „AGIR“)⁶. Tieto iniciatívy stanovujú nový prístup k budovaniu odolnosti zraniteľných skupín obyvateľstva.

Účelom tohto oznámenia je poučiť sa z týchto skúseností, aby sa zlepšila účinnosť podpory EÚ na znižovanie zraniteľnosti v rozvojových krajinách, ktoré sú často postihované katastrofami, tým, že sa za hlavný cieľ tohto úsilia stanoví odolnosť.

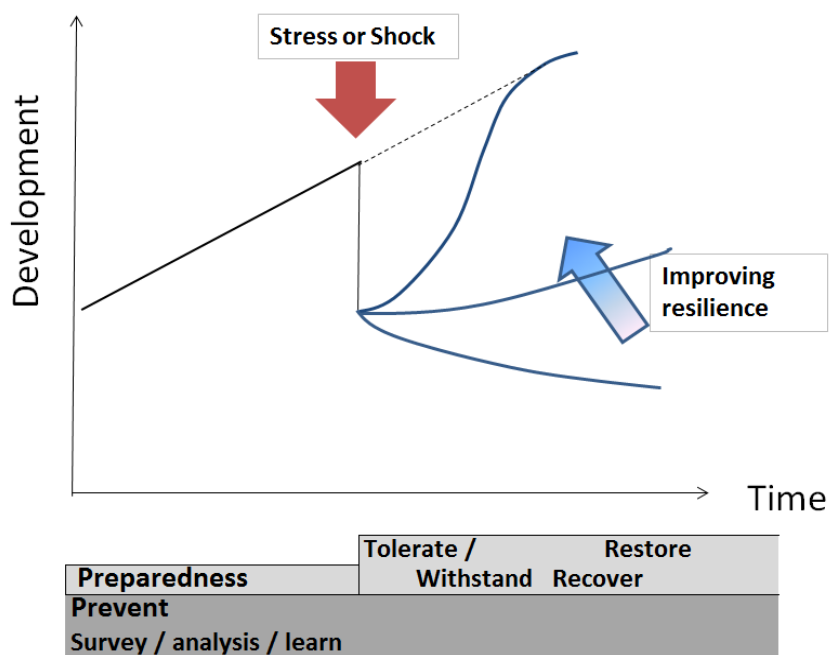
Ďalším cieľom tohto oznámenia je prispieť k medzinárodnej diskusii o zlepšovaní potravinovej bezpečnosti a odolnosti v širšom zmysle, najmä v rámci G8, G20, Výboru pre svetovú potravinovú bezpečnosť, iniciatívy na rozšírenie podpory výživy (SUN), rokovaní o dohovoroch z Ria⁷ a globálnej aliancie pre oblasť Afrického rohu.

⁵ Pracovný dokument útvarov Komisie, SEK(2012) 102 z 11. apríla 2012.

⁶ Alliance globale pour l'Initiative Résilience (Sahel) – <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/613&format=HTML&aged=0&language=EN&>.

⁷ Rámcový dohovor Organizácie Spojených národov o zmene klímy, Dohovor OSN o biologickej diverzite a Dohovor OSN o boji proti dezertifikácii.

2. PARADIGMA ODOLNOSTI



Adapted from Montpellier Panel – "Growth with Resilience: Opportunities in African Agriculture", March 2012

Odolnosť je schopnosť jednotlivca, domácnosti, spoločenstva, krajiny alebo regiónu zniesť stresy a otrasy, prispôbiť sa im a rýchlo sa z nich zotaviť.

Pojem odolnosť má dve dimenzie: vnútornú silu subjektu, čiže jednotlivca, domácnosti, spoločenstva alebo širšej štruktúry lepšie odolávať stresom a otrasom a schopnosť tohto subjektu rýchlo sa spamätať z ich vplyvu.

Zvyšovanie odolnosti (a znižovanie zraniteľnosti) možno teda dosiahnuť buď zvýšením sily tohto subjektu, alebo znížením intenzity dosahu, alebo obidvoma spôsobmi. Vyžaduje si to **komplexnú stratégiu** a široký systémový pohľad zameraný tak na znižovanie viacnásobných rizík kríz, ako aj na zlepšovanie mechanizmov na ich rýchle zvládanie a prispôbenie sa miestnej, celoštátnej a regionálnej úrovni. **Posilňovanie odolnosti** leží na pomedzí humanitárnej a rozvojovej pomoci.

Zvyšovanie odolnosti si vyžaduje **dlhodobý prístup**, založený na zmiernovaní hlavných príčin kríz a na posilňovaní kapacít s cieľom lepšie zvládať budúcu neistotu a zmeny.

3. SKÚSENOSTI EÚ V OBLASTI ODOLNOSTI A POTRAVINOVÝCH KRÍZ V AFRIKE

Najchudobnejšie domácnosti, spoločenstvá a krajiny subsaharskej Afriky už dlho trpia v dôsledku svojej obmedzenej schopnosti vyrovnávať sa s dlhodobými účinkami zmeny klímy, najmä s častými a intenzívnymi suchami, ako aj s hospodárskymi krízami a vnútornými konfliktami. V súvislosti s potravinovými krízami v Afrike, EÚ už dlhé roky poskytuje podporu prostredníctvom humanitárnej a rozvojovej pomoci. Na tomto základe program zmien určuje ako prioritu budúcej dlhodobej rozvojovej pomoci EÚ spoluprácu v oblasti udržateľného poľnohospodárstva vrátane zabezpečenia ekosystémových služieb a potravinovej a výživovej bezpečnosti.

V súlade so zameraním sa na odolnosť by podpora poľnohospodárstva a súvisiacich celoštátnych a regionálnych politík vrátane využívania pôdy mala nielen posilniť výrobu, ale aj zabezpečiť predovšetkým lepšie fungovanie trhov s potravinami a podporiť zlepšovanie postavenia zraniteľných skupín a občianskej spoločnosti.

Komisia už v tomto kontexte zavádza inovatívne spôsoby reakcie na krízy v Africkom rohu a sahelskom regióne, ktoré by mali priniesť cenné poučenie pre systematickejší a dlhodobý prístup k budovaniu odolnosti postihnutých skupín obyvateľstva. V tejto súvislosti je dôležité vyzdvihnúť úlohu žien pri budovaní odolnosti v domácnostiach a v komunitách postihnutých krízami. V nestabilných, krehkých krajinách, kde je odolnosť často najslabšia, je takisto dôležité zabezpečiť, aby politické iniciatívy zohľadňovali vzťah medzi bezpečnosťou a rozvojom a podporovali tak prístup, ktorý dokáže presadzovať politickú súdržnosť a komplementárnosť.

3.1. Podpora odolnosti v Africkom rohu (SHARE)

Za dlhodobou zraniteľnosťou živobytia v Africkom rohu stojí niekoľko faktorov. Patria k nim rast počtu obyvateľov a zvýšený tlak na zdroje, chudoba na vidieku, nízka produktivita, oslabené obchodné podmienky, nezabezpečený prístup k pôde a vode, slabá verejná správa, neistota a dlhotrvajúca geopolitická nestabilita. EÚ má značné skúsenosti so spoluprácou

s rozvojovými partnermi z Afrického rohu v oblasti poľnohospodárstva a potravinovej bezpečnosti a získala cenné poznatky o tom, aké prístupy majú najväčší potenciál.

Suchá, ktorá túto oblasť postihli v roku 2011, boli najhoršie za posledných 60 rokov. Tento otras zmenil tamojšiu neistú situáciu v krízu (a v Somálsku vyústil v hladomor).

EÚ a jej členské štáty, ktoré sa o situácii dozvedeli vďaka systémom včasného varovania pre oblasti potravinovej bezpečnosti, vypracovali reakciu, ktorá zodpovedala rozsahu krízy:

- Bol vypracovaný spoločný humanitárno-rozvojový analytický rámec, vďaka ktorému mohli aktéri z humanitárnej oblasti a oblasti rozvoja pracovať na základe vzájomného porozumenia a určiť spoločné priority.
- V rokoch 2011 – 2012 poskytla EÚ 790 miliónov EUR na humanitárnu pomoc. Samotná Komisia na ňu vyčlenila sumu 181 miliónov EUR. Okrem činností na záchranu životov takisto stanovila prvé kroky v procese obnovy, napríklad poskytovaním osiva a nástrojov, zlepšovaním hospodárenia s vodnými zdrojmi a repuláciou stád.
- Rýchlo bolo poskytnuté zvýšenie krátkodobého financovania rozvoja, tak aby bola podporená fáza okamžitej obnovy. Na obdobie 2012–2013 poskytla EÚ sumu 250 miliónov EUR na podporu poľnohospodárskej a živočíšnej produkcie, výživy, zdravia hospodárskych zvierat, dodávok vody a hospodárenia s prírodnými zdrojmi.

EÚ zároveň zaviedla dlhodobý a štruktúrovaný prístup so zámerom pomôcť postihnutým krajinám a komunitám zotaviť sa po skončení sucha a zvýšiť ich schopnosť vysporiadať sa s jeho budúcimi výskytmi. Ide o:

- záväzok spolupracovať s regionálnymi partnermi a ich prostredníctvom. EÚ a ďalší bilaterálni darcovia pomáhajú posilniť kapacitu sekretariátu Medzivládneho úradu pre rozvoj (IGAD), koordinovať a podporovať cezhraničné iniciatívy v oblastiach, ako je rozvoj chovu hospodárskych zvierat a riadenie prírodných zdrojov,
- záväzok úzko spolupracovať s ostatnými darcami pôsobiacimi v regióne. Spoločenstvo darcov podnietilo vznik menšej platformy pre koordináciu, „globálnu alianciu pre akcie týkajúce sa odolnosti a rastu⁸“. Globálna aliancia, ktorá úzko spolupracuje s Medzivládnym úradom pre rozvoj (IGAD), predstavuje fórum, na ktorom sa schádzajú partnerské krajiny a tí darcovia, ktorí aktívne podporujú odolnosť voči suchu.

Ide o dlhodobý záväzok riešiť štrukturálne otázky a vybudovať dlhodobú odolnosť. V závislosti na konkrétnych celoštátnych a miestnych súvislostiach bude za priority financovania EÚ v období 2014 – 2020 považovaných niekoľko tém a odvetví. Medzi ne by mohli patriť: zdravie dobytka a rozvoj jeho chovu, riadenie prírodných zdrojov, znižovanie rizika katastrof, celoštátny a regionálny obchod, výživa, verejná správa, výskum a transfer technológií a populačné toky.

⁸ Rozsah pôsobnosti aliancie pokrýva širšiu oblasť rohu: Etiópiu, Keňu, Ugandu, Somálsko, Džibuti, ako aj Sudán a Južný Sudán. Služby sekretariátu zabezpečuje USAID.

3.2. AGIR sahelský región: globálna aliancia EÚ pre odolnosť (Alliance Globale pour l'Initiative Résilience Sahel)

V priebehu ostatných deviatich poľnohospodárskych období čelil sahelský región šiestim rôznym potravinovým krízam. Táto oblasť už dlho trpí podvýživou, ktorej ukazovatele trvalo prevyšujú alarmujúce úrovne. V súčasnosti je ohrozených dvanásť miliónov ľudí, čo predstavuje 20 % populácie. Ženy a deti sú voči potravinovým a hospodárskym stresom najzraniteľnejšie, a to predovšetkým počas chudobného obdobia medzi cyklami zberu úrody.

V západnej Afrike sa v minulých rokoch dosiahol značný pokrok vďaka existujúcim inštitúciám a platformám, ako sú napr. „Sieť pre prevenciu potravinovej krízy“ (*Réseau de Prévention des Crises Alimentaires*, „RPCA“) a „Stály medzištátny výbor pre kontrolu sucha v sahelskom regióne“ (*Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel*, „CILSS“). Na základe získaných poznatkov sa vypracúvajú metódy s cieľom lepšie čeliť potravinovým krízam. Dobré fungovanie systémov včasného varovania umožňuje krajinám a darcom lepšie predvídať priebeh krízy.

Akčný plán EÚ prijatý v reakcii na sahelskú krízu v roku 2012 dosahuje hodnotu približne 500 miliónov EUR (123 miliónov EUR na humanitárnu reakciu a 372 miliónov EUR na rozvojové programy).

V úzkej koordinácii humanitárnej a rozvojovej pomoci EÚ bol stanovený trojfázový prístup. Tento plán zahŕňa širokú škálu činností, od zlepšovania prístupu k potravinám cez zlepšenie systémov včasného varovania v partnerských krajinách a fungovania trhov až po ochranu ekosystémov. Spája pomoc pri mimoriadnych udalostiach a rozvojové programy, pričom kombinuje krátkodobé a stredne- až dlhodobé financovanie posilňovania odolnosti do jedného integrovaného prístupu. Riešenie mimoriadnych situácií a súčasné investovanie do odolnosti si vyžadujú koordinované úsilie o pomoc, a to spolu so zapojením regionálnych organizácií tak, aby sa zabezpečila súdržnosť a komplementárnosť a aby došlo k zníženiu zraniteľnosti najchudobnejších domácností voči otrasom a k odstráneniu hlavných príčin nedostatočnej potravinovej a výživovej bezpečnosti.

Partnerstvo globálnej aliancie pre odolnosť v sahelskom regióne (AGIR), ktorej činnosť Komisia spustila 18. júna 2012, stanovuje plán na zvyšovanie odolnosti. Tento plán vychádza zo súčasných regionálnych stratégií a posilňuje ich – ako je napr. spoločná regionálna stratégia Hospodárskeho spoločenstva západoafrických štátov (ECOWAS), Západoafrickej hospodárskej a menovej únie (*Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*) a Výbor pre kontrolu sucha v sahelskom regióne (CILSS) s podporou sekretariátu klubu sahelského regiónu a Západnej Afriky (SWAC). Na začiatku decembra 2012 bude na zasadnutí v Ouagadougou, kde sa na vysokej úrovni stretnú zástupcovia všetkých dotknutých štátov, predložený regionálny akčný plán na dlhodobé a udržateľné posilnenie odolnosti v sahelskom regióne, ktorý za podpory darcovskej komunity vypracovali západoafrické regionálne organizácie.

4. POUČIŤ SA ZO SKÚSENOSTÍ

Iniciatívy SHARE a AGIR zlepšujú interakciu medzi humanitárnou a rozvojovou pomocou, zvyšujú hodnotu pomoci v krátkodobom horizonte, uľahčujú nadväznosť okamžitej pomoci, obnovy a rozvoja a súčasne odrážajú úsilie EÚ o vyriešenie základných príčin nedostatočnej potravinovej bezpečnosti v dlhodobom horizonte.

Zameriavajú sa na potravinovú bezpečnosť v subsaharskej Afrike, ale tento prístup môže byť takisto využívaný v ďalších regiónoch a pri iných typoch zraniteľnosti (napríklad v prípade regiónov ohrozených povodňami, cyklónami, zemetraseniami, suchom, búrkami a cunami, zmenou klímy, či zvýšením cien potravín). Vypracovaný prístup má mnoho spoločných prvkov, ktoré má EÚ v úmysle opakovane využiť v najzraniteľnejších rozvojových krajinách. Tento prístup má tri hlavné zložky, ktoré sú bližšie opísané ďalej v texte:

- predvídanie kríz prostredníctvom posúdenia rizík,
- zameranie sa na prevenciu a pripravenosť,
- posilnenie reakcie na krízy.

4.1. Predvídanie kríz prostredníctvom posúdenia rizík

Na hroziace krízy v Africkom rohu a v sahelskom regióne upozornili systémy včasného varovania. Systémy včasného varovania pre oblasť potravinovej bezpečnosti (napr. integrovaná klasifikácia fáz potravinovej bezpečnosti) sa zlepšili a umožňujú partnerským krajinám a regionálnym orgánom určiť vhodnú reakciu už pred vypuknutím krízy. Zlepšilo sa takisto fungovanie systémov včasného varovania pred inými rizikami napr. pred cunami alebo pre iné regióny.

Tieto informačné systémy musia byť takisto prepojené s príslušnými globálnymi iniciatívami, ako je informačný systém pre trh s poľnohospodárskymi produktmi (AMIS) zavedený v kontexte G20.

Musí existovať systematickejšia väzba medzi poskytovanými informáciami a tvorbou politík a politickým rozhodovaním na celoštátnej a regionálnej úrovni. Napr. v politikách potravinovej bezpečnosti a udržateľného poľnohospodárstva by sa mali lepšie využívať údaje z oblastí, ako je (detská) podvýživa, poľnohospodárska produkcia (vrátane zásob) a poľnohospodárske trhy (vrátane cien potravín).

Tento pokrok by mal zlepšiť vnútroštátne politiky a premietnuť sa predovšetkým do procesov zahŕňajúcich vlastnú zodpovednosť jednotlivých krajín, ako je Súhrnný program pre rozvoj poľnohospodárstva v Afrike (CAADP). Investičné plány programu CAADP sa zaoberajú nielen súčasnými obmedzeniami, ale takisto predvídajú budúce otrasy a ťažké situácie a pomáhajú krajinám zmierňovať ich, reagovať na ne a budovať si voči nim odolnosť.

Regionálny systém včasného varovania (CILSS/ECOWAS/UEMOA): Sieť pre prevenciu potravinovej krízy (RCPA) je platforma pre zdieľanie informácií medzi partnerskými krajinami, darcami, OSN a organizáciami občianskej spoločnosti s cieľom dospieť k spoločnej analýze nedostatočnej potravinovej bezpečnosti v západnej Afrike. Sieť vyslala jednoznačný alarmujúci signál v raných fázach súčasnej krízy, ktorá vypukla v roku 2012.

V tom istom duchu zriadila EÚ globálnu alianciu pre boj proti zmene klímy v záujme posilnenia politického dialógu a spolupráce medzi krajinami, ktoré sú najviac postihnuté zmenou klímy. V tejto súvislosti sú významnými prvkami informačné systémy včasného varovania aj systémy zvládania katastrof.

Systémy včasného varovania v Nepále: V auguste 2010 dosiahla povodeň na rieke Rapti v okrese Chitwan úroveň, kedy sa aktivuje systém varovania. Systém včasného varovania na

tejto rieke, napojený na rádiovú a telefónnu sieť, umožnil výborom pre zvládanie katastrof v ohrozených komunitách, aby presunuli svoj základný a hnutelný majetok na vyššie a bezpečnejšie miesta. Keď povodeň dorazila do dedín, ľudia už boli v bezpečí. Včasné varovanie tak obmedzilo straty na životoch a na majetku.

Bangladéš: Podpora fakultnej nemocnice v Dháke sa zameriava na zvládanie udalostí s veľkým počtom obetí vrátane plánovania pre nepredvídané udalosti, zdravotníckeho vybavenia, zásob liekov a odborného školenia. Vďaka tomu bola nemocnica po požiari, ktorý v júni 2010 usmrtil 120 osôb, schopná zachrániť životy viac než 250 pacientov.

ASEAN: Na regionálnej úrovni podporuje Komisia dohodu ASEAN o zvládaní katastrof a reakciách na núdzové situácie (AADMER), ktorej cieľom je zvýšiť odolnosť a znížiť zraniteľnosť miestnych komunít a inštitúcií prostredníctvom podpory stratégií, ktoré im umožňujú lepšie sa pripraviť na prírodné katastrofy, zmierniť ich a reagovať na ne.

4.2. Zameranie sa na prevenciu a pripravenosť

Reakcia medzinárodného spoločenstva a postihnutých krajín na krízy v Africkom rohu a v sahelskom regióne ukázala významný pokrok, pokiaľ ide o schopnosť riešiť dôsledky kríz. Zdôraznila však takisto prvoradý význam **prevencie** (zabrániť vzniku krízy) a **pripravenosti** (zabezpečiť, aby jednotlivci, domácnosť, krajina alebo región boli pripravené zvládať účinky nežiaducich udalostí).

Je preto dôležité, aby:

- sa celoštátne a regionálne programy v dlhodobom výhľade zaoberali hlavnými príčinami zraniteľnosti. Zníženie zraniteľnosti voči otrasom je možné iba vtedy, ak je zakotvené v rozvojových politikách partnerských krajín. K vypracovaniu týchto postupov je nevyhnutné, aby bola do vnútroštátnych/regionálnych politik začlenená analýza rizík vrátane riadenia rizík súvisiacich s katastrofami a riešenia potravinových kríz. Podobne by sa do vnútroštátnych politik malo začleniť prispôsobovanie sa zmene klímy a politické rámce, ako sú národné akčné programy na prispôsobenie (NAPA),
- **boli lepšie šírené skúsenosti z iniciatív ako SHARE a AGIR alebo z úspešných pilotných projektov** v oblasti znižovania rizika katastrof, ako napríklad tých, ktoré sú podporované z programu Komisie pre pripravenosť na katastrofy (DIPECHO). Jednou z úloh je zistiť, ako do politik národných vlád a regionálnych správ lepšie začleniť úspešné projekty vychádzajúce z miestneho spoločenstva smerom „zdola nahor“,
- bola zlepšená **správa verejných vecí** v oblasti zvládania katastrof a **posilnená kapacita zúčastnených strán** na miestnej aj celoštátnej úrovni. Je nevyhnutné vytvoriť silné miestne štruktúry, ktoré by zmierňovali riziká a zabezpečovali účinnosť úsilia o prevenciu a pripravenosť, ako aj prvú reakciu;
- sa v plnej miere využívali **verejno-súkromné partnerstvá** v príslušných súvislostiach, ako je napr. nedávna iniciatíva G8 s názvom „Nová aliancia pre potravinovú a výživovú bezpečnosť“.

V prípade potravinových kríz je nutné vytvoriť integrovaný prístup k **riešeniu základných príčin nedostatočnej potravinovej bezpečnosti**. Pokiaľ ide o **dostupnosť potravín**, zahŕňa

táto otázka diverzifikáciu výroby potravín, ktorá môže byť obmedzená zhoršovaním životného prostredia a zmenou klímy. Podmienkou **prístupu k potravinárskym produktom** sú fungujúce trhy a záchranné siete, pričom je nevyhnutné zohľadniť význam rezerv, systémov poistenia, skladovacích zariadení, prístupu poľnohospodárov na trh a k finančným službám a núdzovým zásobám. Ďalšou podmienkou sú investície do infraštruktúry na vidieku a do výskumu a transferu technológií. Z dlhodobej perspektívy má podpora udržateľného poľnohospodárstva prvoradý význam pre vybudovanie odolnosti v subsaharskej Afrike, kde toto odvetvie poskytuje zamestnanie 60 % obyvateľstva, najmä tým najzraniteľnejším skupinám.

Cenné ponaučenie poskytuje etiópsky program Produktívna záchranná sieť (PSNP). Ide o mechanizmus, ktorým sa za účasť na verejných prácach organizujú transfery vo forme potravín alebo hotovosti v prospech najzraniteľnejších domácností v krajine.

PSNP je najväčší systém sociálnych transferov v subsaharskej Afrike a v porovnaní s humanitárnymi akciami je nákladovo efektívny (približne tretinové náklady).

Vyriešiť skrytú krízu v oblasti detskej podvýživy, a znížiť tak budúcu zraniteľnosť dospelých: Od hladu a z podvýživy umiera takmer 2,6 milióna detí ročne. Podvýživa sa v rozvojových krajinách týka jedného z troch detí. Problémy sa často začínajú už pred narodením dieťaťa z dôvodov podvýživy matky. Podvýživa je jednou zo **základných príčin zraniteľnosti, najmä v prípade detí do 2 rokov. Obmedzuje duševný a telesný vývoj, čím znižuje schopnosť budúcich dospelých čeliť nežiaducim udalostiam.** Okrem toho stojí mnoho rozvojových krajín každoročne 2 až 3 % hrubého domáceho produktu, čím predlžuje cyklus chudoby a bráni hospodárskemu rastu. EÚ podporuje úsilie partnerských krajín o zníženie podvýživy v krátkodobom aj dlhodobom horizonte. V mnohých oblastiach, ako je zdravotníctvo, poľnohospodárstvo, vodné hospodárstvo, hygiena, hospodársky rast a vzdelávanie, je potrebné zvoliť vhodné prístupy. EÚ podporuje hnutie zamerané na zlepšenie stavu výživy (SUN) poskytujúce rámec, v ktorom môžu partnerské krajiny zohrať vedúcu úlohu.

Reagovať na suchá v severnej Keňi: Počas sucha v roku 2011 potrebovalo 3,7 milióna Keňanov naliehavo potraviny, čistú vodu a základné hygienické prostriedky. EÚ v rámci programu SHARE zvyšuje svoju podporu na obnovu a budovanie odolnosti tým, že: poskytuje pomoc na racionalizáciu kenskeho systému včasného varovania, poskytuje inštitucionálnu podporu ministerstvu severnej Keňe, poskytuje podporu Štátnemu úradu pre riešenie problémov súvisiacich so suchom (*National Drought Management Authority*), ktorý spravuje Mimoriadny fond pre katastrofy a sucha, zvyšuje schopnosť miestnych orgánov zaistiť včasnú reakciu a zvyšuje životnú úroveň obyvateľov prostredníctvom projektov, ktoré rozširujú ich ekonomické príležitosti. Silnejšie inštitúcie a vyššie investície do suchých oblastí kenskej vlády by mali krajinu lepšie pripraviť na zvládanie účinkov podobných kríz.

4.3. Posilnenie reakcie na krízy

Zo skúseností získaných okrem iného v Africkom rohu a v sahelskom regióne vyplýva, že k zlepšeniu účinkov reakcií na krízové situácie môžu prispieť tieto prvky:

- vypracovanie spoločného analytického rámca subjektmi z humanitárnej a rozvojovej oblasti. Tento rámec:
 - vymedzí základné príčiny krízy, ako aj presný dosah na najviac postihnuté skupiny obyvateľstva,
 - posúdi existujúce zásahy, aby sa zistilo, či sa nimi riešia základné príčiny a či v poskytovanej pomoci neexistujú medzery,
 - vymedzí oblasti, a to odvetvia aj zemepisné regióny, kde by posilnený prístup k zvyšovaniu odolnosti mohol mať najväčší dosah,
 - stanoví strategické priority pre krátkodobý (urýchlená obnova) aj dlhodobý horizont v rámci súdržného „prístupu k zvyšovaniu odolnosti“.
- zvýšenie krátkodobého financovania na podporu **fázy urýchlenej obnovy**. Iniciatívy z poslednej doby zdôrazňujú potrebu väčšej flexibility pri vytváraní programov, aby bolo možné reagovať na rýchlo sa meniace potreby s cieľom vyriešiť základné

príčiny krízy, bez toho, aby pritom došlo k obmedzeniu existujúcich strednodobých či dlhodobých činností. V záujme zvládnutia núdzových alebo pokrízových situácií by sa mali zväziť nové formy pomoci, ako sú trustové fondy EÚ.

- najzávažnejšie krízy presahujú hranice. Je potrebné posilniť **kapacitu regionálnych organizácií** tak, aby mohli vyvíjať cezhraničné iniciatívy a podporovať regionálnu integráciu,
- v prípade rozsiahlych kríz by sa mali zriadiť pružné štruktúry, aby mohla prebiehať **koordinácia darcov a štruktúrovaný dialóg s partnerskými krajinami a regionálnymi organizáciami**. Je nevyhnutné vymedziť a formalizovať úlohy jednotlivých aktérov na základe komparatívnej výhody v danom kontexte. Malo by dochádzať k aktívnemu zapájaniu subjektov z humanitárnej aj rozvojovej oblasti,
- nájdenie krátkodobých akcií s dlhodobým dosahom. Hoci krátkodobé reakcie, a to predovšetkým humanitárna pomoc, sa väčšinou zameriavajú na záchranu života a majetku, tieto činnosti môžu mať takisto dlhodobý dosah, napríklad prechod od potravinovej pomoci k peňažným transferom môže mať dlhodobý účinok v podobe stimulácie miestneho trhu a financovania verejných prác, čo môže obmedziť pravdepodobnosť budúcich katastrof alebo zmierniť ich dosah. Je potrebné identifikovať a uprednostňovať tieto druhy akcií.
- v prípade ozbrojených konfliktov by sa mala stratégia zvyšovania odolnosti vzájomne dopĺňať a zlad'ovať so širším politickým a bezpečnostným prístupom EÚ, mali by sa rozvíjať synergie na úrovni nástrojov, predovšetkým nástrojov spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky a nástroja stability.

Pružné financovanie prostredníctvom potravinového nástroja EÚ, iniciatívy AFSI a nástroja V-FLEX v hodnote 1 miliardy EUR – Kríza v dôsledku rastu cien potravín v rokoch 2007 –2008 viedla k reakcii nevídaných rozmerov zo strany medzinárodného spoločenstva. EÚ bola prvým darcom, ktorý prijal proaktívne opatrenie, a ohlásila vytvorenie potravinového nástroja v objeme 1 miliardy EUR, čím preukázala svoju schopnosť reagovať včas a vo veľkom rozsahu. O rok neskôr, v roku 2009, prisľúbili darcovia 22 miliárd USD na podporu udržateľného poľnohospodárstva a potravinovej bezpečnosti (iniciatíva z L'Aquily týkajúca sa potravinovej bezpečnosti, AFSI). Európska únie zintenzívnila svoju podporu, keď vyčlenila ďalších 3,8 miliardy USD. Existujú dva ďalšie mechanizmy pre africké, karibské a tichomorské krajiny (AKT): nástroj FLEX (výkyvy príjmov z vývozu) pomáha vládám, ktoré čelia náhlejšiemu strate príjmov z vývozu, a nástroj FLEX pre ohrozené krajiny (*Vulnerability FLEX*, „V-FLEX“) bol vytvorený s cieľom pomôcť krajinám, ktoré kvôli malej odolnosti najviac postihol hospodársky pokles z roku 2009. Tento nástroj fungoval preventívne, na základe prognóz daňových strát s prípadnými úpravami z dôvodu zraniteľnosti, a proticyklickým spôsobom tak, aby zaplnil medzery vo vnútroštátnom financovaní.

5. 10 KROKOV K ZVÝŠENIU ODOLNOSTI V KRAJINÁCH TRPIACICH NEDOSTATKOM POTRAVÍN A V KRAJINÁCH OHROZENÝCH KATASTROFAMI

1. Odolnosť možno vybudovať len zdola. Východiskom prístupu EÚ k odolnosti je preto jasné uznanie vedúcej úlohy partnerských krajín. EÚ zladí svoju podporu

s politikami a prioritami partnerov, v súlade so zavedenými zásadami účinnosti pomoci.

2. Opatrenie na posilnenie odolnosti musí vychádzať zo spoľahlivých metodík hodnotenia rizík a zraniteľnosti. Tieto hodnotenia by mali tvoriť základ pre vypracovanie národných stratégií odolnosti a pre tvorbu konkrétnych projektov a programov. EÚ bude prípravu národných stratégií odolnosti podporovať v rámci širších rozvojových stratégií. EÚ bude s partnerskými krajinami a kľúčovými medzinárodnými aktérmi spolupracovať na zlepšovaní metodík pre rozvoj hodnotení, o ktoré sa tieto stratégie opierajú. S cieľom zabezpečiť účinnosť EÚ okrem toho zavedie rámec pre meranie dosahu a výsledkov pomoci, ktorú poskytuje na zvyšovanie odolnosti.
3. V krajinách, ktoré sa s krízami stretávajú opakovane, bude zvyšovanie odolnosti hlavným cieľom vonkajšej pomoci EÚ. Programy financované EÚ budú vychádzať zo spoločného hodnotenia strednodobých až dlhodobých zásahov, ktoré vypracujú subjekty pôsobiace v humanitárnej a rozvojovej oblasti. Zamerajú sa na riešenie príčin krízy, najmä prostredníctvom podpory prevencie a pripravenosti. EÚ bude úzko spolupracovať s partnerskými krajinami na vytváraní kapacít na vypracovanie a vykonávanie stratégií a plánov znižovania dosahu katastrof na celoštátnej a regionálnej úrovni.
4. Komisia bude odolnosť systematicky zaraďovať do svojich plánov vykonávania humanitárnej pomoci. Okrem toho bude vyvíjať snahu o spoločné programovanie opatrení súvisiacich s odolnosťou v rámci svojej rozvojovej a humanitárnej pomoci, aby zabezpečila čo najväčšiu komplementárnosť a aby sa krátkodobé opatrenia stali základom pre strednodobé a dlhodobé zásahy.
5. Veľký význam pri reagovaní na potreby krajín postihnutých katastrofami bude mať flexibilita. Komisia ju bude pri vykonávaní svojich humanitárnych programov aj naďalej zabezpečovať v maximálnej možnej miere. V období nepredvídaných kríz a rozsiahlych katastrof bude Komisia hľadať maximálnu flexibilitu pre financovanie rozvoja mobilizácie prostriedkov, ktoré nie sú zahrnuté do programov. Komisia okrem toho začne flexibilitu zahrňať priamo do programov, aby bolo možné reagovať včas a rýchlo. EÚ zvaží, či by sa pre intervenciu v dobách kríz alebo po nich mohli využívať trustové fondy.
6. EÚ bude vo svojom úsilí o zlepšovanie odolnosti krehkých štátov alebo štátov postihnutých konfliktami zaujímať prístup, ktorý sa bude zaoberať aj bezpečnostnými hľadiskami a ich dosahom na zraniteľnosť obyvateľov. Súčasťou bude aktívny politický dialóg s partnerskými krajinami a organizáciami v dotknutom regióne.
7. EÚ sa bude snažiť reprodukovať existujúce iniciatívy, ako napríklad SHARE a AGIR, a úspešné projekty obmedzovania rizík katastrof. So svojimi partnermi bude zdieľať poznatky a vymieňať si skúsenosti s cieľom zabezpečiť ich začlenenie do národných stratégií odolnosti, a tak zvýšiť počet a rozsah úspešných prístupov. Komisia bude pravidelne hodnotiť pokrok v oblasti odolnosti, bude sa zaoberať predovšetkým programovaním, metodikou a výsledkami.

8. EÚ bude propagovať inovatívne prístupy k riadeniu rizík. Obzvlášť sľubnou cestou vpred je spolupráca s odvetvím poisťovní a zaistovní. Komisia v roku 2013 predloží zelenú knihu o úlohe poistenia pri zvládaní katastrof.
9. V krajinách, ktoré krízy postihujú opakovane, bude EÚ spolupracovať s hositeľskými vládami, ďalšími darcami, regionálnymi a medzinárodnými organizáciami a ďalšími zúčastnenými stranami na vytváranie platforiem pre jednotlivé štáty, ktoré by umožnili včasnú výmenu informácií a koordináciu krátkodobých, strednodobých a dlhodobých humanitárnych a rozvojových akcií na zvýšenie odolnosti.
10. EÚ bude propagovať tematiku odolnosti na medzinárodných fórach ako sú G8, G20, Výbor pre celosvetovú potravinovú bezpečnosť (CFS), Dohovory z Ria, preskúmanie miléniových rozvojových cieľov, vypracúvanie cieľov udržateľného rozvoja a diskusie o akciách nadväzujúcich na rámec činnosti z Hjógó na obdobie 2005 – 2015. Odolnosť bude jedným z hlavných tém pri spolupráci s medzinárodnými organizáciami, napríklad FAO, IFAD a WFP, UNISDR, Svetovou bankou, a organizáciami občianskej spoločnosti.

Komisia v prvom štvrtroku roku 2013 vypracuje akčný plán, v ktorom stanoví konkrétny spôsob uplatňovania vyššie uvedených zásad.