



Брюксел, 3.10.2012
COM(2012) 586 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**ПОДХОДЪТ НА ЕС КЪМ УСТОЙЧИВОСТТА КЪМ КРИЗИ:
УРОЦИТЕ ОТ ПРОДОВОЛСТВЕНИТЕ КРИЗИ**

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

ПОДХОДЪТ НА ЕС КЪМ УСТОЙЧИВОСТТА КЪМ КРИЗИ: УРОЦИТЕ ОТ ПРОДОВОЛСТВЕНИТЕ КРИЗИ

1. НЕОБХОДИМОСТТА ОТ БОРБА С ХРОНИЧНАТА УЯЗВИМОСТ

Неотдавнашните и повтарящите се продоволствени кризи в региона на Сахел и в региона на Африканския рог, където броят на гладуващите надхвърли 30 млн. души, ясно показва необходимостта от разработването на систематичен подход в дългосрочен план за изграждане на устойчивост към кризи на уязвимите държави и население.

Въздействието на икономическите сътресения, нарастващите и нестабилните цени на храните, демографския натиск, изменението на климата, опустиняването, влошаването на околната среда, прекомерното използване на природните ресурси, неподходящите режими за поземлена собственост, недостатъчните инвестиции в селското стопанство в много части на света засилиха опасността от рискове, и по-специално от природни бедствия. Увеличаването на броя и интензивността на природните бедствия и кризи показва въздействието на тези глобални тенденции. Най-бедните домакинства са най-уязвими и в много случаи тази уязвимост се задълбочава от политическата нестабилност и конфликти. В случая с продоволствената несигурност, въпреки отбелязания известен напредък, един милиард души продължават да гладуват и проблемът е особено сериозен в изложените на суши райони, където по-голямата част от населението зависи пряко от земеделието и скотовъдството.

ЕС е един от най-големите донори в света, който предоставя животоспасяваща помощ на хора, засегнати от различни по вид кризи. През последните години броят на исканията за такава помощ нарасна значително, като далеч надвишава размера на наличните ресурси. Такава помощ е от съществено значение, но тя е насочена предимно към справянето с извънредни ситуации и е необходимо да бъде допълнена от подкрепа за изложеното на риск население, което да може да издържа на повтарящи се бедствия и дълготраен стрес, и да се справя и адаптира към тях .

Изграждането на устойчивост към кризи е дългосрочно усилие, което трябва твърдо да залегне в националните политики и планиране. То е част от процеса на развитие, а чрез истинското устойчиво развитие ще трябва да бъдат отстранени първопричините за повтарящите се кризи, а не само последствията от тях. Съвместната работа с уязвимото население за изграждане на неговата устойчивост е също така основен елемент в борбата за намаляването на бедността. — това е главната цел на политиката на ЕС за развитие, както беше потвърдено отново от ЕС в Програмата за промяна¹.

Стратегиите за устойчивост към кризи следва да допринасят за съдържанието на различни политики, по-специално в областта на продоволствената сигурност²,

¹ COM (2011) 637, одобрена в заключенията на Съвета от 14 май 2012 г.

² COM(2010) 127 окончателен.

адаптирането спрямо изменението на климата³ и ограничаването на рисковете от бедствия (ОРБ)⁴. В този контекст ЕС винаги е подкрепял превенцията и подготвеността при кризи в най-уязвимите държави и е отбелязвал необходимостта от интегрирането на ОРБ и адаптирането спрямо изменението на климата, по-специално при сътрудничеството за развитие и хуманитарните действия.

Инвестирането в устойчивостта към кризи е икономически целесъобразно. Особено по отношение на засегнатите хора отстраняването на първопричините за повтарящите се кризи не само е по-добро решение от отстраняването на последиците от кризи, но също така изисква далеч по-малко средства. В условията на настоящата икономическа и бюджетна криза бюджетите на партньорските държави и на донорите са подложени на все по-голям натиск, което ги задължава да доказват, че постигат максимално въздействие с наличните финансови средства.

В отговор на масовите продоволствени кризи в Африка, Комисията наскоро предприе две инициативи: подкрепа на устойчивостта в региона на Африканския рог (SHARE)⁵ и инициативата „Alliance Globale pour l'Initiative Resilience“ (AGIR) (световен алианс за инициативата за устойчивост)⁶. В тях се очертава нов подход към подобряване на устойчивостта на уязвимото население към кризи.

Целта на настоящото съобщение е да се използва опитът, натрупан от тези събития, за да се подобри ефективността на подкрепата на ЕС за намаляване на уязвимостта в застрашените от бедствия развиващи се държави, чрез включване на устойчивостта към кризи като основна цел.

Освен това настоящото съобщение има за цел да допринесе за международния дебат относно подобряването на продоволствената сигурност и устойчивост в по-широк смисъл, по-специално в контекста на Г—8, Г—20, Комитета по световната продоволствена сигурност, инициативата за подобряване на изхранването (SUN), преговорите от конвенциите от Рио⁷ и Световен алианс за региона на Африканския рог.

³ COM(2009) 147 окончателен. Бяла книга - Адаптиране спрямо изменението на климата: към европейска рамка за действие

⁴ Стратегия на ЕС за подкрепа на ограничаването на рисковете от бедствия в развиващите се страни (COM (2009) 84 от 23.2.2009 г.) ЕС в търсене на отговор за справяне със ситуации на несигурност: намеса в трудна среда с цел устойчиво развитие, стабилност и мир (COM (2007) 643 от 25.10.2007 г.)

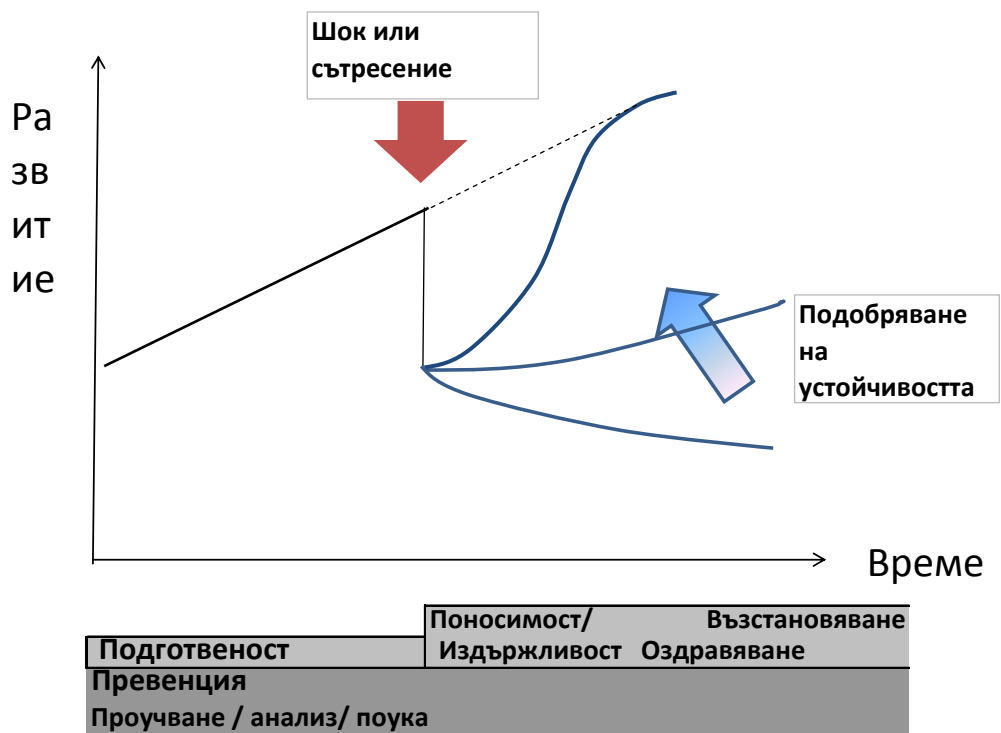
⁵ Работен документ на службите на Комисията SEC (2012) 102 от 11 април 2012 г.

⁶ „Alliance globale pour l'Initiative Résilience“ (световен алианс за инициативата за устойчивост – Сахел)

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

⁷ Рамковата конвенция на Обединените нации по изменението на климата, Конвенцията на Обединените нации за биологичното разнообразие и Конвенцията на Обединените нации за борба с опустиняването.

2. МОДЕЛ НА УСТОЙЧИВОСТТА



Адаптиран модел на групата експерти от Монпелие „Растеж и устойчивост: възможности за селското стопанство в Африка“, март 2012 г.

Устойчивостта е способността на дадено лице, домакинство, общност, държава или регион да издържа, да се адаптира и бързо да се възстановява от шокове и сътресения.

Концепцията за устойчивост има две измерения: вътрешната издръжливост на даден субект — физическо лице, домакинство, общност или по-голяма структура — да бъде по-устойчив на шок и сътресение, както и капацитетът на този субект да се съвзема бързо от въздействието им.

Подобряването на устойчивостта към кризи (и намаляването на уязвимостта от тях) следователно може да бъде постигнато посредством увеличаването на издръжливостта на субекта или чрез намаляване на интензивността на въздействието, или и по двата начина. Необходима е **многогранна стратегия** и широкообхватна системна перспектива, насочени към намаляване на многобройните рискове от криза и в същото време — към подобряване на механизмите за бързо справяне и адаптиране на местно, национално и регионално равнище. **Укрепването на устойчивостта** представлява свързващ елемент между хуманитарната помощ и помощта за развитие.

Повишаването на устойчивостта изисква **дългосрочен подход**, който се основава на отстраняването на основните причини, водещи до кризи, и на повишаването на капацитета за по-добро справяне с несигурността и промените в бъдеще.

3. ОПИТЪТ НА ЕС В ОБЛАСТТА НА УСТОЙЧИВОСТТА КЪМ КРИЗИ И ПРОДОВОЛСТВЕНИТЕ КРИЗИ В АФРИКА

В Африка на юг от Сахара най-бедните домакинства, общности и държави страдат от намален капацитет за възстановяване от дългосрочните последици от изменението на климата, особено от честите и интензивни суши, както и от икономическите кризи и вътрешни конфликти. В продължение на много години ЕС предоставя подкрепа за справяне с продоволствените кризи в Африка в посредством хуманитарната помощ и помощта за развитие. Въз основа на това в Програмата за промяна на ЕС на първо място ще бъде поставено сътрудничеството в областта на устойчивото селско стопанство, включително запазването на екосистемните услуги и продоволствената сигурност и сигурността на изхранването в бъдещата дългосрочна помощ за развитие на ЕС.

За постигането на по-голяма устойчивост, подкрепата за селскостопанския сектор и свързаните с него национални и регионални политики, включително земеползването, следва не само да засили производството, но и да гарантира значително по-доброто функциониране на пазарите за храни и да насърчи укрепването на уязвимите групи и на гражданското общество.

В този контекст ЕС разработва и прилага новаторски решения за кризите в региона на Африканския рог и Сахел, които следва да бъдат ценни уроци за един по-систематичен и дългосрочен подход към изграждането на устойчивостта на засегнатото население. Важно е да се признае ролята на жените при изграждането на устойчивост в домакинствата и общностите, засегнати от кризи. В нестабилните и уязвимите държави, където устойчивостта често е най-слаба, от важно значение е да се гарантира, че инициативите на политиката отчитат взаимовръзката между сигурност и развитие, като

по този начин се подкрепя подход, с който може да се насърчи съгласуваността и допълняемостта на различните политики.

3.1. Подкрепа на устойчивостта в региона на Африканския рог (SHARE)

Редица фактори са в основата на продължителната уязвимост по отношение на средствата за препитание в региона на Африканския рог. Те включват увеличаването на населението и прекомерното използване на природните ресурси, бедността в селските райони, ниската производителност, влошените условия за търговия, несигурния достъп до земя и вода, слабото управление, несигурността и продължителната геополитическа нестабилност. ЕС има значителен опит в сътрудничеството с партньорите за развитие в региона на Африканския рог в областта на селското стопанство и продоволствената сигурност и е натрупал ценни познания относно това кои подходи имат най-голям потенциал.

Сушата през 2011 г., която засегна региона, беше най-сериозната от 60 години насам. Тя беше шок, който превърна нестабилната ситуация в криза (а в Сомалия доведе до глад).

Благодарение на сигналите от системите за ранно предупреждение относно продоволствената сигурност ЕС и неговите държави членки разработиха ответни действия, които да съответстват на мащаба на кризата:

- беше изготвена съвместна аналитична рамка за хуманитарната помощ и помощта за развитие, която даде възможност на участниците в тези области да работят въз основа на общи познания и да определят общи приоритети.
- ЕС като цяло предостави 790 млн. EUR за хуманитарна помощ за периода 2011 — 2012 г. Само от страна на Комисията бяха отпуснати 181 млн. EUR. В допълнение към животоспасяващите дейности, с тази помощ също така беше поставено началото на процеса на възстановяване — например чрез предоставянето на семена и инструменти, по-добро управление на водите и възстановяване на стадата.
- беше увеличено краткосрочното финансиране за развитие в подкрепа на фазата на непосредствено възстановяване. Ангажиментът на Комисията за периода 2012—2013 г. възлиза на 250 млн. EUR в подкрепа на селскостопанската продукция и животновъдството, изхранването, здравето на селскостопанските животни, както и водоснабдяването и управлението на природните ресурси.

В допълнение към краткосрочните ответни действия, ЕС въведе дългосрочен и структуриран подход в помощ на засегнатите държави и общности за възстановяване след сушата и за изграждане на способността им да се справят със сушите в бъдеще. Този подход включва:

- ангажимент да работят със и чрез регионални партньори. ЕС и други двустранни донори помагат на секретариата на Междуправителствения орган за развитие (IGAD) да укрепи капацитета си и да координира и насърчава трансграничните инициативи в области като развитието на животновъдството и управлението на природните ресурси.

- ангажимент да работят в тясно сътрудничество с другите донори, които осъществяват дейност в региона. Общността на донорите стартира платформа за минимално координиране — „Световен алианс за действие за стабилност и растеж“⁸. Като работи в тясно сътрудничество с IGAD, Световният алианс предоставя форум за обединяване на партньорските държави и тези донори, които осъществяват дейности за изграждане на устойчивост към сушата.

дългосрочен ангажимент за разрешаването на структурните проблеми и за изграждането на дългосрочна устойчивост. В зависимост от специфичния контекст на национално и местно равнище, няколко теми и сектори ще се разглеждат като приоритетни за финансиране от ЕС за периода 2014—2020 г. Това би могло да включва: здравето на селскостопанските животни и развитието на животновъдството, управлението на природните ресурси, ОРБ, националната и регионалната търговия, изхранването, управлението, научните изследвания и трансфера на технологии, както и миграционните потоци.

3.2. Инициативата AGIR Сахел: световен алианс за инициативата за устойчивост на ЕС (Alliance Globale pour l'Initiative Résilience-Sahel)

През последните девет селскостопански сезона регионът Сахел бе изправен пред шест продоволствени кризи. В региона съществува недохранване, като показателите достигат тревожно високо ниво. Понастоящем 12 млн. души са изложени на риск, което представлява 20 % от населението. Жените и децата са най-уязвими при продоволствени и икономически кризи, особено по време на периода между две реколти.

През последните години в Западна Африка бе постигнат напредък, благодарение на дейността на съществуващите институции и платформи, като например „Мрежата за предотвратяване на продоволствените кризи“ („Réseau de Prévention des Crises Alimentaires“) (RPCA) и „Постоянния междудържавен комитет за борба със сушата в Сахел“ („Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel“)(CILSS). Въз основа на извлечените поуки бяха разработени подходи за по-добра реакция при продоволствени кризи. Подобреното функциониране на системите за ранно предупреждение помогна на държавите и донорите по-добре да прогнозират развитието на текущата криза.

Планът за действие на ЕС за кризата в Сахел през 2012 г. възлиза на около 500 млн. EUR (123 млн. EUR за хуманитарни действия и 372 млн. EUR за програми за развитие).

Беше разработен подход на три етапа, включващ тясна координация между хуманитарната помощ и помощта за развитие на ЕС. Планът включва широк кръг от дейности, като се започне от подобряване на достъпа до храна и се стигне до подкрепа на системите за ранно предупреждение на партньорските държави, функционирането на пазара и защитата на екосистемите. Чрез него се осъществява връзка между програмите за хуманитарна помощ и програмите за развитие, като се комбинира краткосрочно и средносрочно финансиране за повишаване на устойчивостта към кризи в рамките на един интегриран подход. Справянето с извънредните ситуации, като в същото време се инвестира в устойчивостта, изисква координирани усилия за подпомагане — съгласувани с регионалните организации — както за гарантирането на

⁸ В обхвата на алианса попада Африканския рог и съседните му държави: Етиопия, Кения, Уганда, Сомалия, Джибути, както и Судан и Южен Судан. Секретариатът е осигурен от USAID.

съгласуваност и допълняемост, така и за намаляването на уязвимостта на най-бедните домакинства при сътресения и за справяне с основните причини за продоволствената несигурност и несигурността на изхранването.

В партньорството, свързано с инициативата „Alliance Globale pour l'Initiative Resilience“ (AGIR) (световен алианс за инициативата за устойчивост), чието начало беше поставено от Комисията на 18 юни 2012 г., се предвижда изграждане на пътна карта за устойчивост, в която се доразвиват и укрепват съществуващите регионални стратегии, като например съвместната регионална стратегия на Икономическата общност на западноафриканските държави (ECOWAS), Западноафриканския икономически и валутен съюз (UEMOA) и Постоянния междудържавен комитет за борба със сушата в Сахел (CILSS), с подкрепата на Сахелския и западноафриканския клуб (SWAC). Регионален план за действие с цел трайното и постоянното укрепване на устойчивостта към кризи в Сахел, изготвен от западноафриканските регионални организации с подкрепата на общността на донорите, ще бъде представен на среща на високо равнище на всички заинтересовани държави в Уагадугу в началото на декември 2012 г.

4. УРОЦИ ОТ ПРИДОБИТИЯ ОПИТ

Инициативите SHARE и AGIR представляват напредък по отношение на начина, по който си взаимодействат хуманитарна помощ и помощта за развитие, като увеличават нивата на подпомагане в краткосрочен план, улесняват връзката между помощ, възстановяване и развитие (LRRD), и показват ангажираността на ЕС за справяне с първопричините за продоволствената несигурност в дългосрочен план.

Те са съсредоточени върху продоволствената сигурност в Африка на юг от Сахара, но този подход може да се приложи също така за други региони и други видове уязвимост (например региони, застрашени от наводнения, циклони, земетресения, суши, бури или цунами, изменение на климата или увеличаване на цените на храните). Разработеният подход съдържа редица общи елементи, които ЕС ще се стреми да използва в най-уязвимите развиващи се страни. Съществуват три ключови компоненти на този подход, които се доразвиват по-долу:

- Предвиждане на кризи чрез оценка на рисковете
- Насочване на вниманието към превенцията и подготвеността
- Подобряване на реакцията при кризи

4.1. Предвиждане на кризи чрез оценка на рисковете

Както в региона на Африканския рог, така и в Сахел системите за ранно предупреждение насочиха вниманието към задаващите се кризи. Системите за ранно предупреждение за продоволствената сигурност (като например „Integrated Phase Classification“) функционират по-добре, което позволява на партньорските държави и регионалните институции да разработят подходящи ответни действия преди кризите. По подобен начин, системите за ранно предупреждение за други рискове, като цунами, или за други региони, вече също функционират по-добре.

Тези информационни системи трябва също така да бъдат свързани със съответните глобални инициативи като Системата за информация относно селскостопанските пазари, създадена в рамките на Г—20.

Необходимо е също така да съществува по-систематична връзка между предоставената информация и разработването на политиките и вземането на решения на национално и регионално равнище. Така например данните относно (детското) недохранване, производството на селскостопански продукти (включително запаси от продукти) и пазарите (включително цени на храните) следва да се включат по-добре в политиките в областта на продоволствената сигурност и устойчивото селско стопанство.

Това следва да бъде отразено по-специално в националните политики и програми на самите държави, като например Цялостната програма за развитие на селското стопанство в Африка (CAADP). В инвестиционните планове от Цялостната програма за развитие на селското стопанство в Африка не само се разглеждат настоящите ограничения, но се прогнозира също така бъдещи сътресения и шокове, а на държавите се помага да ги ограничават, да реагират на тях и да изградят своята устойчивост.

Регионалната система за ранно предупреждение (CILSS/ECOWAS/UEMOA):

Мрежата за предотвратяване на продоволствени кризи (RCPA) представлява платформа, чрез която партньорските държави, донорите, ООН и организациите на гражданското общество обединяват информация с цел извършването на съвместен анализ на продоволствената несигурност в Западна Африка. Тази мрежа изигра важна роля като предоставяше предупреждения в ранните етапи на настоящата криза от 2012 г.

В същия дух ЕС създаде Световен алианс за борба с изменението на климата, за да засили политическия диалог и сътрудничество с държави, които са най-силно засегнати от изменението на климата. Информационните системи за ранно предупреждение и за управление на бедствия са важни елементи в този контекст.

Системи за ранно предупреждение в Непал: през август 2010 г. наводненията от река Kapt превишиха алармения праг в област Chitwan. Системата за ранно предупреждение по реката, която функционира посредством радио- и телефонна мрежа, даде възможност на комитетите по управление на бедствията на общностите, изложени на риск, да преместят основното си движимо имущество на по-високи и по-безопасни места. Когато наводнението достигна до селата, хората вече бяха на безопасни места. По този начин чрез ранното предупреждение бяха сведени до минимум загубите на човешки живот и имущество.

Бангладеш: финансирането на болницата на медицинския колеж в Дака е насочено към справянето със случаи, в които има много жертви, включително планирането на действия при аварийни ситуации, медицинско оборудване, запаси от лекарства и обучения. Като резултат от това през юни 2010 г., след пожар, при който имаше 120 смъртни случая, в болницата беше спасен животът на повече от 250 пациента.

Асоциация на държавите от Югоизточна Азия (ASEAN): на регионално равнище Комисията подкрепя AADMER (споразумение на ASEAN за управление на кризи и спешно реагиране), чиято цел е повишаване на устойчивостта и намаляване на уязвимостта в местните общности и институции чрез подкрепа за стратегии, които им

предоставят възможност да се подготвят по-добре за природните бедствия, да смекчат последиците от тях и да реагират при появата им.

4.2. Насочване на вниманието към превенцията и подготвеността

Действията от страна на международната общност и засегнатите държави в отговор на кризите в региона на Африканския рог и Сахел показаха напредък по отношение на капацитета за справяне с последиците от кризите. Въпреки това те също показаха първостепенното значение на **превенцията** (която не допуска появата на криза) и на **подготвеността** (която гарантира, че лице, домакинство, държава или регион са подготвени да се справят с последиците от дадено бедствие).

Поради това е от решаващо значение:

- в дългосрочен план в националните и регионалните програми да се разглеждат основните причини за уязвимостта. Намалената уязвимост по отношение на сътресения е възможна единствено, ако залегне в политиките за развитие на партньорските държави. За да се подобрят тези процеси е необходимо анализът на риска, включително управлението на риска от бедствия и управлението на продоволствената криза, да се интегрират в националните/регионалните политики. По подобен начин, адаптирането към изменението на климата и рамковите политики, като Националните адаптационни програми за действие (НАПД), също следва да бъдат интегрирани в националните политики.
- **опитът, придобит от инициативи като SHARE и AGIR или успешни пилотни проекти** за намаляване на риска от бедствия, като например тези, които са подкрепяни от Програмата за подготвеност при бедствия (DIPESHO) на Комисията, **следва да бъде разпространяван по-добре**. Едно от предизвикателствата е да се установи по какъв начин изградените на ниво общности проекти, които са се увенчали с успех, могат да бъдат включени в националните и регионалните правителствени политики.
- необходимо е да бъде засилено **управлението**, свързано с управлението на бедствия, а **капацитетът на заинтересованите страни трябва да бъде засилен** на местно и национално равнище. Силните местни структури са от съществено значение, за да се намалят рисковете и да се гарантира ефективността на усилията за превенция и подготвеност, както и операциите за първоначални ответни действия.
- **публично-частните партньорства** следва да се използват пълноценно в подходящия контекст, като последната инициатива на Г—8 „Нов европейски алианс за продоволствена сигурност и изхранване“.

По отношение на продоволствените кризи трябва да съществува интегриран подход за **справяне с първопричините за продоволствената несигурност**. По отношение на **наличието на хранителни продукти**, това включва диверсификацията на производството на храни, което може да бъде ограничено от влошаването на околната среда и изменението на климата. **Достъпът до хранителни продукти** изисква функциониращи пазари и мрежи за безопасност, като се отчита важното значение на хранителните запаси, застрахователните схеми, инструментите за съхранение, достъпът на земеделските стопани до пазара и финансовите услуги, както и запасите за

извънредни ситуации. Това включва също инвестиции в инфраструктурата в селските райони и в научните изследвания и трансфера на технологии. В по-дългосрочна перспектива, подкрепата на устойчивото селско стопанство е от решаващо значение за изграждането на устойчивост към кризи в Африка на юг от Сахара, където секторът осигурява заетост на 60 % от населението, особено на най-уязвимите групи.

От Програмата за защита на производството (PSNP) в Етиопия могат да бъдат извлечени ценни уроци. С нея се осигуряват трансфери под формата на храна или на парични средства за най-уязвимите домакинства в страната, в замяна на участие в обществени поръчки за строителни работи.

PSNP е най-голямата схема за трансфери в социалния сектор в Африка на юг от Сахара, която е икономически по-целесъобразна (около една трета от разходите) от хуманитарните операции.

Справяне със „скритата“ криза, свързана с детското недохранване, с цел намаляване на уязвимостта на бъдещите възрастни: гладът и недохранването убиват близо 2,6 млн. деца годишно. Недохранването засяга всяко трето дете в развиващите се страни. Често проблемът започва преди раждането поради недохранване на майката. Недохранването е **първопричина за уязвимостта, особено за деца на възраст до 2 години. То намалява интелектуалното и физическото развитие, и по този начин намалява капацитета на бъдещите възрастни за справяне с бедствия.** Освен това всяка година недохранването струва на много развиващи се страни от 2 до 3 % от brutния им вътрешен продукт, което увеличава обхвата на бедността и възпрепятства икономическия растеж. ЕС подкрепя усилията на партньорите за намаляване на недохранването в краткосрочен и в дългосрочен план. Налице е необходимост от прилагането на подходи в множество сектори като здравеопазването, селското стопанство, водите, хигиенизирането, икономическия растеж и образованието. ЕС подкрепя инициативата за подобряване на изхранването (SUN), която осигурява рамка за дейности, в които партньорските държави имат водеща роля.

Борбата със сушата в Северна КЕНИЯ. 3,7 млн. кенийци имаха неотложна нужда от храна, чиста вода и основна хигиена по време на сушата. В рамките на SHARE ЕС увеличава подкрепата си за възстановяването и изграждането на устойчивост, посредством: помощ за рационализиране на системата за ранно предупреждение на Кения; институционална подкрепа на Министерството на Северна Кения; подкрепа на Националния орган за управление на сушите (NDMA), който управлява Резервния фонд за бедствия и суши (NDDCF); повишаване на капацитета на местните органи за управление на навременното реагиране; както и проекти за препитание на общностно равнище, с които се разширяват икономическите възможности. Очаква се по-силните институции и увеличаването на инвестициите в засегнатите от сушата области от правителството на Кения да подготвят по-добре страната за намаляване на неблагоприятното въздействие на бъдеща подобна криза.

4.3. Подобряване на ответните действия при кризи

Въз основа на опита, придобит в региона на Африканския рог и Сахел, следните елементи могат да спомогнат за подобряване на въздействието на ответните действия при кризи, при тяхната поява:

- Изготвянето на съвместна аналитична рамка от участниците в областта на хуманитарната помощ и развитието, в която:
- се определят първопричините за кризата, както и конкретното въздействие върху най-засегнатите групи население.
- се оценяват текущите операции, за да се види дали първопричините са взети предвид и дали има пропуски по отношение на предоставяната помощ.
- се определят областите, по сектори и географски региони, където най-голямо въздействие би могъл да има засилен подход в областта на устойчивостта.

- се определят стратегическите приоритети в краткосрочен план (ранно възстановяване) и в дългосрочен план в рамките на един съгласуван „подход в областта на устойчивостта към кризи“.
- Необходимо е да се увеличи краткосрочното финансиране за **фазата на ранно възстановяване**. В неотдашните инициативи се подчертава необходимостта от по-висока степен на гъвкавост при програмирането с цел да се отговори на бързо променящите се нужди, без да се намаляват текущите средносрочни и дългосрочни дейности, насочени към първопричините. За справяне с извънредни ситуации или след извънредни ситуации следва да се предвидят нови форми на помощ, като доверителните фондове на ЕС.
- Повечето значителни кризи надхвърлят рамките на една държава. **Капацитетът на регионалните организации** трябва да бъде засилен по такъв начин, че те да могат да разработват трансгранични инициативи и да насърчават регионалната интеграция.
- По отношение на големите кризи следва да бъдат въведени опростени структури, за да се даде възможност за **координация на донорите и структуриран диалог, установен с партньорските държави и регионалните организации**. Необходимо е да се определи и формализира ролята на всеки въз основа на сравнителните предимства на участниците в даден контекст. Както участниците в дейностите по развитието, така и тези, занимаващи се с хуманитарни дейности, следва да се включат активно.
- Необходимо е да се подготвят краткосрочни операции, които имат дългосрочно въздействие. Въпреки че краткосрочните ответни действия и хуманитарната помощ в частност са съсредоточени най-вече върху животоспасяващи дейности и защита на имуществото, подобни дейности също могат да окажат въздействие в дългосрочен аспект. Така например, преминаването от хранителна помощ към трансфери на парични средства може да има дългосрочен ефект за стимулирането на местния пазар и за финансирането на обществени поръчки за извършване на строителни дейности, които могат да намалят вероятността от бъдещи катастрофи и да намалят тяхното въздействие. Тези видове операции следва да бъдат определени и степенувани по важност.
- При наличието на конфликти, стратегията за устойчивост и по-широкият подход на ЕС в областта на политиката и сигурността трябва да се подкрепят взаимно и да се съгласуват, а полезните взаимодействия следва да бъдат разработени на равнището на инструменти, и по-специално инструментите на Общата политика за сигурност и отбрана и Инструмента за стабилност.

Гъвкаво финансиране чрез Инструмента за прехрана на ЕС в размер на 1 млрд. EUR, инициативата за продоволствена сигурност (AFSI) и Механизма за защита срещу уязвимостта V-FLEX — Кризата с цените на храните през 2007/2008 г. доведе до ответни действия с безпрецедентни измерения от страна на международната общност. ЕС бе първият донор, който предприе активни мерки и оповести създаването на Инструмента за прехрана на стойност 1 млрд. EUR, като доказа способността на ЕС да реагира навреме и в широк мащаб. Една година по-късно, през 2009 г., донорите се ангажираха да предоставят сума от 22 млрд. USD в подкрепа на устойчивото селско стопанство и продоволствената сигурност (Инициативата за продоволствена сигурност

от Акуила (AFSI). ЕС предостави още допълнителна подкрепа, като ангажира още 3,8 млрд. USD. За държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) съществуват други два механизма: FLEX (колебания в приходите от износ) подпомага правителствата, които са изправени пред внезапни загуби от приходите от износ, и Механизмът за защита срещу уязвимостта (V-FLEX), който е разработен в помощ на държавите, които са най-засегнати от икономическия спад от 2009 г. поради своята слаба устойчивост. Инструментът действаше преди настъпването на криза и се базира на прогнози за фискални загуби, като взема предвид различни критерии за уязвимост, предприема контрациклични действия с цел да се намали недостигът на национално финансиране.

5. 10 МЕРКИ ЗА УВЕЛИЧАВАНЕ НА УСТОЙЧИВОСТТА КЪМ КРИЗИ НА ДЪРЖАВИТЕ, ЗАСТРАШЕНИ ОТ ПРОДОВОЛСТВЕНА НЕСИГУРНОСТ И БЕДСТВИЯ

1. Изграждането на устойчивостта може да бъде извършено единствено на възходящ принцип. Отправната точка за подхода на ЕС към устойчивостта е изричното признаване на водещата роля на партньорските държави. ЕС ще синхронизира своята подкрепа с политиките и приоритетите на партньорите, съгласно установените принципи за ефективност на помощта.
2. Действията за укрепване на устойчивостта трябва да се основават на солидни методологии за оценки на риска и уязвимостта. Тези оценки следва да служат като основа за разработването на национални стратегии за устойчивост, както и за създаването на конкретни проекти и програми. ЕС ще подкрепя разработването на национални стратегии за устойчивост към кризи, като част от по-широкообхватни стратегии за развитие. ЕС ще работи с партньорски държави и ключови международни участници за подобряване на методологиите за разработване на оценките, които са в основата на такива стратегии. За да се гарантира ефективността, ЕС освен това ще въведе рамка за измерване на въздействието и резултатите от подкрепата си за устойчивостта.
3. В държави, изправени пред повтарящи се кризи, увеличаването на устойчивостта ще бъде основна цел на външната помощ на ЕС. Финансираните от ЕС програми ще се основават на обща оперативна оценка, изготвена от участниците в областта на хуманитарната помощ и развитието, която обхваща средносрочни и дългосрочни операции. Те ще се фокусират върху разглеждането на основните причини за кризите, по-специално чрез подкрепа за дейностите, свързани с превенцията и подготвеността. ЕС ще работи в тясно сътрудничество с партньорските държави за създаването на капацитет за разработване и въвеждане на стратегии и планове за управление, насочени към намаляването на бедствията на национално и регионално равнище.
4. Комисията системно ще включва устойчивостта като елемент в своите планове за изпълнение на хуманитарната помощ. Освен това Комисията ще се стреми към съвместно планиране на действията, свързани с устойчивостта на своята хуманитарна помощ и помощта за развитие, така че да се осигури максимална допълняемост и да се гарантира, че с краткосрочните действия се полагат основите на средносрочни и дългосрочни операции.

5. Гъвкавостта ще бъде от ключово значение в отговор на нуждите на засегнатите от бедствия държави. Комисията ще продължи да осигурява максимална гъвкавост при изпълнението на своите програми за хуманитарна помощ. Що се отнася до финансирането на развитието, по време на непредвидени кризи и големи бедствия Комисията ще се стреми към максимална гъвкавост при мобилизирането на непрограмирани средства. Освен това Комисията ще въведе гъвкавост при разработването на програмата, за да се даде възможност за бързи и навременни действия. ЕС ще обмисли използването на доверителните фондове за намеса при спешни случаи или след спешни ситуации.
6. При работата си за подобряване на устойчивостта в нестабилни или засегнати от конфликти държави ЕС ще се стреми към подход, в който се разглеждат също аспекти на сигурността и тяхното въздействие върху уязвимостта на населението. Това ще включва активен политически диалог с партньорските организации във въпросния регион.
7. ЕС ще се стреми да използва съществуващи инициативи като SHARE и AGIR, както и успешни проекти за ограничаването на рисковете от бедствия (ОПБ). Той ще споделя и обменя поуки от наученото със своите партньори за увеличаване на броя и за доразвиване на успешните подходи с цел включването им в националните стратегии за устойчивост. Комисията ще прави редовен преглед на постигнатия напредък по програмата за устойчивост към кризи, по-специално по отношение на програмирането, методологиите и резултатите.
8. ЕС ще насърчава иновативните подходи към управлението на риска. Работата със застрахователните и презастрахователните сектори предлага особено интересни перспективи. В началото на 2013 г. Комисията ще представи Зелена книга относно ролята на застраховането при управлението на бедствия.
9. По отношение на държавите, изправени пред повтарящи се кризи, ЕС ще работи с приемащите правителства, други донори, регионални и международни организации и други заинтересовани страни за създаването на платформи на национално равнище за осигуряване на навременен обмен на информация и координация в рамките на краткосрочни, средносрочни и дългосрочни хуманитарни действия и действия за развитие с цел укрепване на устойчивостта.
10. ЕС ще насърчава устойчивостта в рамките на международни форуми, включително Г—8, Г—20, Комитета по световната продоволствена сигурност (CFS), конвенциите от Рио, процеса за преразглеждане на Целите на хилядолетието за развитие, разработването на целите за устойчиво развитие и дискусиите за последващите действия в контекста на Рамката за действия от Хього за периода 2005—2015 г. Устойчивостта към кризи ще бъде основна тема в партньорствата с организации като ФАО, Международния фонд за развитие на селското стопанство (IFAD), Световната програма по изхранване (WFP), Международната стратегия на ООН за намаляване на бедствията (UNISDR), Световната банка и организациите на гражданското общество.

През първото тримесечие на 2013 г. Комисията ще изготви план за действие за определянето на насоките за прилагането на тези принципи.