



Bruxelles, 3.10.2012
COM(2012) 586 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**ABORDAREA UE ÎN MATERIE DE REZILIENȚĂ:
SĂ ÎNVĂȚĂM DIN CRIZELE ÎN DOMENIUL SECURITĂȚII ALIMENTARE**

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

ABORDAREA UE ÎN MATERIE DE REZILIENȚĂ: SĂ ÎNVĂȚĂM DIN CRIZELE ÎN DOMENIUL SECURITĂȚII ALIMENTARE

1. NECESITATEA DE A COMBATE VULNERABILITATEA CRONICĂ

Crizele alimentare recente și recurente din regiunea Sahel și din Cornul Africii, unde peste 30 de milioane de oameni suferă de foame, au subliniat nevoia de a elabora o abordare sistematică pe termen lung în vederea consolidării rezilienței țărilor și a populațiilor vulnerabile.

În multe părți ale lumii, efectele șocurilor economice, majorarea și fluctuația prețurilor alimentelor, presiunea demografică, schimbările climatice, deșertificarea, degradarea mediului, presiunea exercitată asupra resurselor naturale, sistemele inadecvate de proprietate funciară, investițiile insuficiente în agricultură au condus la o mai mare expunere la riscuri, în special la cele generate de pericolele naturale. Impactul acestor tendințe globale se manifestă prin creșterea numărului și a intensității dezastrelor naturale și a crizelor. Gospodăriile cele mai sărace sunt cele mai vulnerabile și, în multe cazuri, această vulnerabilitate este agravată de instabilitate și conflicte politice. În ceea ce privește insecuritatea alimentară, în ciuda unor progrese înregistrate, un miliard de oameni suferă în continuare de foame, iar problema este deosebit de acută în zonele predispuse la secetă în care cea mai mare parte a populației depinde direct de agricultură și de păstorit.

UE este unul dintre cei mai mari donatori din lume care oferă asistență vitală persoanelor afectate de diverse crize. În ultimii ani, cererile pentru acest tip de asistență au crescut substanțial, depășind cu mult resursele disponibile. O astfel de asistență este indispensabilă, dar vizează în principal gestionarea situațiilor de urgență și trebuie completată de sprijinul acordat populațiilor expuse riscurilor pentru ca acestea să reziste, să facă față și să se adapteze la evenimente grave repetate și la situații de stres îndelungat.

Consolidarea rezilienței este un efort pe termen lung care trebuie să fie bine integrat în politicile și planurile naționale. Ea constituie o parte din procesul de dezvoltare, iar dezvoltarea cu adevărat durabilă va trebui să abordeze mai degrabă cauzele profunde ale crizelor recurente decât să se limiteze la consecințele acestora. A lucra cu populațiile vulnerabile pentru ca acestea să își mărească reziliența este, de asemenea, un element fundamental de reducere a sărăciei care reprezintă obiectivul final al politicii de dezvoltare a UE, astfel cum s-a reafirmat în documentul UE „O agendă a schimbării”¹.

Strategiile privind reziliența ar trebui să contribuie la diferite politici, în special în domeniul securității alimentare², al adaptării la schimbările climatice³ și al reducerii riscului de dezastre

¹ COM(2011) 637, astfel cum s-a aprobat în Concluziile Consiliului din 14 mai 2012.

² COM(2010) 127 final.

³ COM(2009) 147 final. Carte albă - Adaptarea la schimbările climatice: către un cadru de acțiune la nivel european.

(RRD)⁴. În acest context, UE a sprijinit în mod constant prevenirea și pregătirea pentru situațiile de criză în țările cele mai vulnerabile și a recunoscut necesitatea de a include reducerea riscului de dezastre și adaptarea la schimbările climatice, în special atât în cooperarea pentru dezvoltare, cât și în răspunsul umanitar.

Este rentabil să se investească în materie de reziliență. În special pentru populația în cauză, nu este numai preferabil să se abordeze cauzele profunde ale crizelor recurente, decât să se răspundă la consecințele acestora, ci este și mult mai ieftin. În momentul în care lumea se confruntă cu o recesiune economică și bugetară, există o presiune crescândă asupra bugetelor atât ale țărilor partenere, cât și ale donatorilor pentru a demonstra că acestea generează rezultate maxime cu fondurile care le sunt puse la dispoziție.

Ca răspuns la crizele alimentare de mare amploare din Africa, au fost adoptate recent de către Comisie două inițiative: sprijinirea rezilienței în Cornul Africii (*Supporting Horn of African Resilience – SHARE*)⁵ și Alianța mondială pentru inițiativa privind reziliența în regiunea Sahel (AGIR)⁶. Acestea stabilesc o nouă abordare privind consolidarea rezilienței populațiilor vulnerabile.

Scopul prezentei comunicări este acela de a utiliza învățămintele extrase din aceste experiențe, astfel încât să crească eficacitatea sprijinului UE, prin includerea rezilienței ca obiectiv central, în vederea reducerii vulnerabilității în țările în curs de dezvoltare, care sunt expuse riscului de dezastre.

În plus, prezenta comunicare își propune să contribuie la dezbateră internațională privind îmbunătățirea securității alimentare și a rezilienței în sens mai larg, în special în cadrul G8, G20, al Comitetului pentru securitatea alimentară mondială, al inițiativei privind consolidarea nutriției (*Scaling up Nutrition – SUN*), al negocierilor convențiilor de la Rio⁷ și al Alianței mondiale pentru Cornul Africii.

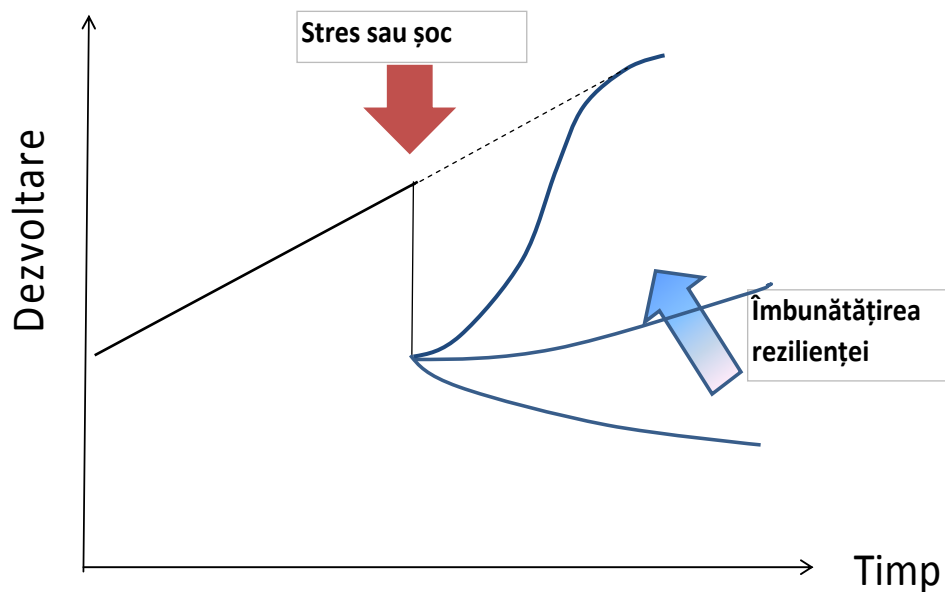
⁴ Strategia UE de sprijinire a reducerii riscului de dezastre în țările în curs de dezvoltare [COM(2009) 84 din 23.2.2009]. Către un răspuns al UE la situațiile de fragilitate: intervenția în medii dificile pentru dezvoltare durabilă, stabilitate și pace [COM(2007) 643 din 25.10.2007].

⁵ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SEC(2012) 102 din 11 aprilie 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 Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite privind schimbările climatice, Convenția Organizației Națiunilor Unite privind diversitatea biologică și Convenția Organizației Națiunilor Unite pentru combaterea deșertificării.

2. PARADIGMA REZILIENȚEI



Adaptată după studiul grupului din Montpellier – „Creștere cu reziliență: oportunități pentru agricultura din Africa”
(*Growth with Resilience: Opportunities in African Agriculture*), martie 2012

Reziliența este capacitatea unei persoane fizice, a unei gospodării, a unei comunități, a unei țări sau a unei regiuni de a rezista, de a se adapta și de a-și reveni rapid din situații de stres și de șoc.

Conceptul de reziliență are două dimensiuni: forța intrinsecă a unei entități – o persoană fizică, o gospodărie, o comunitate sau o structură mai mare – de a rezista mai bine la stres și la șocuri și capacitatea acestei entități de a-și reveni rapid după impact.

Prin urmare, creșterea rezilienței (și reducerea vulnerabilității) se poate realiza fie prin consolidarea forței entității, fie prin reducerea intensității impactului, sau ambele. Aceasta necesită o **strategie multidimensională** și o amplă perspectivă sistemică de natură să permită reducerea riscurilor multiple pe care le generează o criză și, în același timp, îmbunătățirea mecanismelor de reacție și de adaptare rapide la nivel local, național și regional. **Consolidarea rezilienței** se află la interfața dintre ajutorul umanitar și asistența pentru dezvoltare.

Intensificarea rezilienței implică o **abordare pe termen lung**, bazată pe reducerea cauzelor care stau la baza crizelor și pe îmbunătățirea capacităților pentru o mai bună gestionare a incertitudinilor și schimbărilor viitoare.

3. EXPERIENȚA UE REFERITOARE LA GESTIONAREA REZILIENȚEI ȘI A CRIZELOR ALIMENTARE DIN AFRICA

În Africa Subsahariană, gospodăriile, comunitățile și țările cele mai sărace au suferit din cauza unei capacități reduse de a-și reveni în urma efectelor pe termen lung ale schimbărilor climatice, în special ale secetelor frecvente și intense, precum și ale crizelor economice și ale conflictelor interne. Timp de mai mulți ani, UE a oferit sprijin în ceea ce privește crizele alimentare din Africa, prin intermediul ajutorului umanitar și al asistenței pentru dezvoltare. Pe această bază, Agenda UE a schimbării va acorda prioritate cooperării în domeniul agriculturii durabile, inclusiv protejării serviciilor ecosistemice și securității alimentare și nutriționale în cadrul viitoarei asistențe a UE pentru dezvoltare pe termen lung.

Din perspectiva accentului pus pe reziliență, sprijinul pentru sectorul agricol și politicile naționale și regionale conexe, inclusiv destinația terenurilor, ar trebui nu numai să consolideze producția, ci și să asigure, în special, o mai bună funcționare a piețelor alimentare și să susțină participarea deplină a grupurilor vulnerabile și a societății civile.

În acest context, UE pregătește și pune în aplicare răspunsuri inovatoare la crizele din Cornul Africii și din regiunea Sahel, care ar trebui să ofere lecții valoroase pentru o abordare mai sistematică și pe termen lung privind consolidarea rezilienței populațiilor afectate. În acest sens, este important să se recunoască rolul femeilor în consolidarea rezilienței în cadrul gospodăriilor și al comunităților afectate de crize. În țările instabile și fragile, unde reziliența este adesea la nivelul cel mai redus, este important, de asemenea, să se asigure că inițiativele de politică iau în considerare raportul dintre securitate și dezvoltare, încurajând astfel o abordare care poate promova coerența și complementaritatea politicilor.

3.1. Sprijinirea rezilienței în Cornul Africii (SHARE)

O serie de factori au dus la apariția vulnerabilității îndelungate a mijloacelor de subsistență din Cornul Africii. Printre acestea se numără creșterea populației și intensificarea presiunii

asupra resurselor, sărăcia rurală, nivelul redus al productivității, condițiile comerciale reduse, accesul precar la terenuri și apă, guvernarea slabă, insecuritatea și instabilitatea geopolitică prelungită. UE are o experiență considerabilă în ceea ce privește cooperarea cu partenerii pentru dezvoltare din Cornul Africii în domeniul agriculturii și al securității alimentare și a înțeles bine care sunt abordările cu cel mai mare potențial.

Seceta din anul 2011 care a afectat regiunea a fost cea mai gravă din ultimii 60 de ani. Aceasta a constituit un șoc care a transformat o situație precară într-o criză (și, în Somalia, a condus la foamete).

Datorită faptului că au beneficiat de informații prin alertele transmise prin intermediul sistemelor de alertă timpurie privind securitatea alimentară, UE și statele sale membre au luat măsuri pentru a elabora un răspuns care să fie adecvat la amploarea crizei:

- a fost elaborat un cadru comun pentru ajutorul umanitar și asistența pentru dezvoltare, care le-a permis actorilor din aceste domenii să colaboreze pe o bază comună și să definească priorități comune;
- UE, în ansamblu, a furnizat ajutor umanitar în valoare de 790 de milioane EUR în perioada 2011-2012, din care aportul exclusiv al Comisiei a fost de 181 de milioane EUR. În plus față de activitățile de salvare, acest tip de ajutor a sprijinit, de asemenea, primii pași în procesul de redresare, de exemplu prin furnizarea de semințe și de unelte, prin îmbunătățirea gestionării apei și repopularea efectivelor de animale;
- s-a asigurat rapid o creștere a finanțării pentru dezvoltare pe termen scurt în vederea sprijinirii fazei de redresare imediată. Angajamentul Comisiei pentru perioada 2012-2013 a fost de 250 de milioane EUR pentru sprijinirea producției agricole și de animale, a nutriției, a sănătății animalelor, a aprovizionării cu apă și a gestionării resurselor naturale.

În plus față de răspunsul pe termen scurt, UE a pus în aplicare o abordare structurată pe termen lung pentru a ajuta țările și comunitățile afectate să își revină după secetă și să își consolideze capacitatea de a face față unor secete viitoare. Acest lucru implică:

- angajamentul de a colabora cu partenerii regionali și prin intermediul acestora. UE și alți donatori bilaterali oferă asistență Secretariatului Autorității Interguvernamentale pentru Dezvoltare (IGAD) pentru ca acesta să își consolideze capacitatea, să coordoneze și să promoveze inițiative transfrontaliere în domenii precum dezvoltarea creșterii animalelor și gestionarea resurselor naturale;
- angajamentul de a colabora cu alți donatori care acționează în regiune. Comunitatea donatorilor a inițiat o platformă minimală de coordonare, „Alianța mondială de acțiune pentru reziliență și creștere” (*Global Alliance for Action for Resilience and Growth*)⁸. Printr-o cooperare strânsă cu IGAD, Alianța mondială a constituit un forum care a reunit țările partenere și donatorii cu un rol activ în sprijinirea rezilienței la secetă;

⁸ Aria de acțiune a Alianței cuprinde Cornul Mare: Etiopia, Kenya, Uganda, Somalia, Djibouti, precum și Sudan și Sudanul de Sud. Secretariatul este asigurat de USAID.

Este necesar și un angajament pe termen lung pentru a se aborda problemele structurale și pentru a se consolida reziliența pe termen lung. În funcție de fiecare context național și local, în perioada 2014-2020 vor fi tratate ca priorități ale finanțării UE mai multe teme și sectoare. Acestea ar putea include: sănătatea și dezvoltarea animalelor, gestionarea resurselor naturale, reducerea riscului de dezastre, comerțul național și regional, nutriția, guvernanta, cercetarea și transferul de tehnologie, precum și fluxurile demografice.

3.2. AGIR Sahel: Alianța mondială a UE pentru inițiativa privind reziliența (*Alliance Globale pour l'Initiative Résilience-Sahel*)

În ultimele nouă campanii agricole, regiunea Sahel s-a confruntat cu șase crize alimentare diferite. Aceasta a suferit de subnutriție, indicatorii depășind cu mult nivelurile de alarmă. În prezent, douăsprezece milioane de persoane sunt expuse riscului, ceea ce reprezintă 20 % din populație. Femeile și copiii sunt categoriile cele mai vulnerabile la crizele alimentare și economice, mai ales în timpul perioadei neproductive dintre ciclurile de recoltare.

În ultimii ani, în Africa de Vest s-au înregistrat progrese datorită activităților instituțiilor și platformelor existente – precum „Rețeaua de prevenire a crizelor alimentare” (*Réseau de Prévention des Crises Alimentaires – RPCA*) și „Comitetul permanent interstatal de luptă împotriva secetei în regiunea Sahel” (*Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel – CILSS*). Valorificând experiența dobândită, au fost elaborate abordări pentru a se face mai bine față crizelor alimentare. O mai bună funcționare a sistemelor de alertă timpurie a ajutat țările și donatorii să anticipeze mai bine criza actuală.

Planul de acțiune al UE menit să răspundă crizei din regiunea Sahel din anul 2012 totalizează aproximativ 500 de milioane EUR (123 de milioane EUR pentru acțiunile umanitare și 372 de milioane EUR pentru programele de dezvoltare).

A fost elaborată o abordare în trei etape în strânsă coordonare între ajutorul umanitar și asistența pentru dezvoltare la nivelul UE. Planul cuprinde o gamă largă de activități care variază de la îmbunătățirea accesului la alimente la sprijinirea sistemelor de alertă timpurie, funcționarea pieței și protecția ecosistemelor din țările partenere. Aceasta stabilește o legătură între programele de urgență și cele de dezvoltare, combinând finanțarea pe termen scurt cu cea pe termen mediu și lung pentru consolidarea rezilienței într-o abordare integrată. Gestionarea situațiilor de urgență simultan cu investițiile în domeniul rezilienței necesită eforturi coordonate în materie de asistență – alinate cu organizațiile regionale – atât în vederea asigurării coerenței și a complementarității și a reducerii vulnerabilității gospodăriilor celor mai sărace în fața șocurilor, cât și în vederea gestionării cauzelor care stau la baza insecurității alimentare și nutriționale.

Parteneriatul referitor la „Alianța mondială pentru inițiativa privind reziliența” (*Alliance Globale pour l'Initiative Résilience – AGIR*), lansat de Comisie la 18 iunie 2012, prevede o foaie de parcurs privind reziliența care se bazează pe strategiile regionale existente și le consolidează – de exemplu, strategia regională comună a Comunității Economice a Statelor din Africa de Vest (*Economic Community of West African States – ECOWAS*), Uniunea Economică și Monetară Vest-Africană (*Union Economique et Monétaire Ouest Africaine – UEMOA*) și Comitetul permanent interstatal de luptă împotriva secetei în Sahel (*Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel – CILSS*) cu sprijinul Clubului Sahel și Africa de Vest (*Sahel and West Africa Club – SWAC*). La reuniunea la nivel înalt a tuturor statelor implicate, care va avea loc la Ouagadougou la începutul lunii decembrie 2012, se va prezenta un plan de acțiune regional menit să consolideze reziliența

într-un mod durabil și permanent în regiunea Sahel, fiind elaborat de organizațiile regionale din Africa de Vest, cu sprijinul comunității donatorilor.

4. SĂ ÎNVĂȚĂM DIN EXPERIENȚĂ

Inițiativele SHARE și AGIR reprezintă o îmbunătățire a modului în care interacționează ajutorul umanitar și asistența pentru dezvoltare, prin sporirea nivelurilor de asistență pe termen scurt, prin facilitarea legăturii dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare, precum și demonstrarea angajamentului UE de a aborda cauzele profunde ale insecurității alimentare pe termen mai lung.

Aceste inițiative se concentrează pe securitatea alimentară în Africa Subsahariană, dar această abordare poate fi aplicată în egală măsură și altor regiuni, și altor tipuri de vulnerabilitate (de exemplu, unor regiuni amenințate de inundații, cicloane, cutremure, secetă, marea de furtună și tsunami, schimbări climatice sau creșterea prețurilor la alimente). Abordarea elaborată prezintă o serie de elemente comune pe care UE va încerca să le reproducă în cele mai vulnerabile țări în curs de dezvoltare. Această abordare cuprinde trei elemente-cheie, care sunt detaliate mai jos:

- anticiparea crizelor, prin evaluarea riscurilor;
- concentrarea pe prevenire și pregătire;
- îmbunătățirea răspunsului la situații de criză.

4.1. Anticiparea crizelor, prin evaluarea riscurilor

Atât în Cornul Africii, cât și în regiunea Sahel, sistemele de alertă timpurie au semnalat amenințări de criză. Sistemele de alertă timpurie pentru securitatea alimentară (cum ar fi abordarea bazată pe clasificarea integrată a fazelor) au fost îmbunătățite și au permis astfel țărilor partenere și instituțiilor regionale să pregătească un răspuns adecvat în anticiparea crizelor. În mod similar, și sistemele de alertă timpurie pentru alte riscuri precum tsunami sau pentru alte regiuni funcționează, în prezent, mai bine.

Aceste sisteme de informații trebuie, de asemenea, să fie interconectate cu inițiativele mondiale pertinente, cum ar fi sistemul de informații privind piața agricolă stabilit în contextul G20.

De asemenea, trebuie să existe o legătură mai sistematică între informațiile furnizate, elaborarea politicilor și adoptarea deciziilor la nivel național și regional. De exemplu, date cum ar fi subnutriția (infantilă), producția agricolă (inclusiv stocurile) și piețele (inclusiv prețurile produselor alimentare) ar trebui să se regăsească într-o mai mare măsură în politicile privind securitatea alimentară și agricultura durabilă.

Acest fapt ar trebui să se reflecte, în special, în politicile și procesele fiecărei țări, cum ar fi Programul general pentru dezvoltarea agriculturii în Africa (PGDAA). Planurile de investiții din cadrul PGDAA se referă la constrângerile actuale, dar, în plus, anticipează șocurile și crizele viitoare și sprijină țările în acțiunile lor de atenuare a acestora, de a răspunde la aceste situații și de a-și spori reziliența.

Sistemul regional de alertă timpurie (CILSS/ECOWAS/UEMOA): Rețeaua pentru prevenirea crizelor alimentare (*Food Crisis Prevention Network – FPCN*) este o platformă în care țările partenere, donatorii, ONU și organizațiile societății civile centralizează informații pentru a ajunge la o analiză comună privind insecuritatea alimentară în Africa de Vest. Aceasta a avut un rol esențial în declanșarea alarmei în primele faze ale crizei actuale din 2012.

În aceeași ordine de idei, UE a instituit Alianța mondială împotriva schimbărilor climatice în vederea consolidării dialogului în materie de politică și a cooperării cu țările cele mai afectate de schimbările climatice. Sistemele de informare și alertă timpurie, precum și gestionarea dezastrelor sunt elemente importante în acest context.

Sistemele de alertă timpurie din Nepal: în august 2010, nivelurile de inundații pe râul Rapt au depășit pragul de avertizare în districtul Chitwan. Sistemul de alertă timpurie instalat de-a lungul râului, printr-o rețea radiotelefonică, a permis comitetelor de gestionare a dezastrelor din cadrul comunităților expuse riscului să își mute bunurile esențiale și mobile în locuri aflate la o altitudine mai mare și mai sigure. Când inundația a ajuns în sate, oamenii erau deja în siguranță. Prin urmare, alerta timpurie a redus la minimum pierderile de vieți omenești și de bunuri.

Bangladesh: finanțare destinată spitalului universitar din Dhaka, cu accent pe gestionarea situațiilor care produc victime în masă, inclusiv pe planificarea de contingență, echipamentele medicale, stocurile de medicamente și cursurile de formare. Prin urmare, în iunie 2010, în urma unui incendiu care a provocat moartea a 120 de persoane, spitalul a fost în măsură să salveze viața a peste 250 de pacienți.

ASEAN: la nivel regional, Comisia sprijină AADMER (*ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response* – Acordul ASEAN privind gestionarea dezastrelor și intervenția în situații de urgență), al cărui obiectiv este acela de a crește reziliența și a reduce vulnerabilitatea comunităților și a instituțiilor locale prin acordarea de sprijin unor strategii care să le permită să se pregătească mai bine în cazul producerii unor dezastre naturale, să le atenueze impactul și să le facă față.

4.2. Concentrarea pe prevenire și pregătire

Răspunsul comunității internaționale și al țărilor afectate la crizele din Cornul Africii și din regiunea Sahel a demonstrat că s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește capacitatea de a face față consecințelor crizelor. Cu toate acestea, s-a subliniat, de asemenea, importanța primordială a **prevenirii** (împiedicarea producerii unei crize) și a **pregătirii** (asigurarea faptului că o persoană fizică, o gospodărie, o țară sau o regiune este pregătită să gestioneze efectele unui eveniment grav).

Prin urmare, este esențial ca:

- pe termen lung, programele naționale și regionale să abordeze cauzele care stau la baza vulnerabilității. Reducerea vulnerabilității la șocuri este posibilă numai dacă aceasta este integrată în politicile de dezvoltare ale țărilor partenere. Pentru a dezvolta aceste procese este necesar ca analiza de risc, inclusiv gestionarea riscului de dezastre și gestionarea crizelor alimentare, să fie integrată în politicile naționale/regionale. În mod similar, adaptarea la schimbările climatice și cadrele de politică, cum ar fi programele de acțiune naționale pentru adaptare (PANA) ar trebui, de asemenea, să fie integrate în cadrul politicilor naționale;
- **experiența dobândită în cadrul unor inițiative precum SHARE și AGIR sau al unor proiecte-pilot de succes** privind gestionarea riscului de dezastre, cum ar fi cele sprijinite prin programul de pregătire pentru dezastre (DIPECHO) al Comisiei, **să fie comunicată mai bine**. Una dintre provocări este aceea de a analiza modul în care proiectele ascendente, de succes la nivelul comunităților să se poată înscrie mai bine în politicile guvernamentale naționale și regionale;
- **guvernanța** structurată pentru gestionarea dezastrelor să fie îmbunătățită, iar **capacitatea părților interesate să fie consolidată** la nivel local și național. Este important să existe structuri locale puternice pentru a reduce riscurile și pentru a

asigura eficiența eforturilor de prevenire și pregătire, precum și operațiunile de primă intervenție;

- **parteneriatele între sectorul public și cel privat** să fie valorificate pe deplin în contexte corespunzătoare precum recenta inițiativă G8, intitulată „Noua alianță pentru securitate alimentară și nutrițională”.

În cazul unor crize alimentare, este necesară o abordare integrată pentru **a se face față cauzelor profunde ale insecurității alimentare**. În ceea ce privește **disponibilitatea alimentelor**, aceasta cuprinde diversificarea producției de alimente, care poate fi îngădită de degradarea mediului înconjurător și de schimbările climatice. **Accesul la produse alimentare** necesită piețe și dispozitive de siguranță funcționale, având în vedere importanța rezervelor, sistemele de asigurări, instrumentele de depozitare, accesul fermierilor la piață și la servicii financiare, precum și stocurile de urgență. Acesta include, de asemenea, investiții în infrastructura rurală, în cercetare și în transferul de tehnologie. Dintr-o perspectivă pe termen lung, sprijinul acordat agriculturii durabile este fundamental pentru consolidarea rezilienței în Africa Subsahariană unde acest sector asigură locuri de muncă pentru 60 % din populație, în special pentru categoriile cele mai vulnerabile.

Programul de stabilire a unui dispozitiv de siguranță a producției în Etiopia (*Productive Safety Net Programme* – PSNP) oferă învățăminte valoroase. Acesta asigură transferuri sub formă de produse alimentare sau de lichidități pentru gospodăriile cele mai vulnerabile din țară, în schimbul participării la diverse lucrări publice.

PSNP este cel mai mare sistem de transfer social din Africa Subsahariană și este rentabil (aproximativ o treime din costuri) în comparație cu intervențiile umanitare.

Abordarea crizei ascunse a subnutriției infantile pentru a reduce vulnerabilitatea adulților de mâine: din cauza foametei și a subnutriției, în fiecare an, mor aproape 2,6 milioane de copii. Subnutriția afectează unul din trei copii în țările în curs de dezvoltare. Adesea, problema începe înainte de naștere din cauza subnutriției mamei. Subnutriția este una din cauzele profunde ale vulnerabilității, în special pentru copiii până la vârsta de 2 ani. Aceasta încetinește dezvoltarea intelectuală și fizică, reducând astfel capacitatea adulților de mâine să facă față evenimentelor grave. În plus, în fiecare an aceasta costă numeroase țări în curs de dezvoltare până la 2-3 % din produsul lor intern brut, ceea ce extinde ciclul sărăciei și frânează creșterea economică. UE sprijină eforturile partenerilor de a reduce subnutriția atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Sunt necesare abordări care să cuprindă mai multe sectoare precum sănătatea, agricultura, apa, serviciile de salubritate, creșterea economică și educația. UE sprijină mișcarea pentru consolidarea nutriției (SUN – *Scaling up Nutrition*), care oferă un cadru pentru acțiunile derulate sub conducerea țărilor partenere.

Combaterea secetei în Kenya de Nord: în timpul secetei din 2011, 3,7 milioane de kenieni au avut nevoie urgentă de alimente, apă potabilă și igienă de bază. În cadrul SHARE, UE își consolidează sprijinul pentru a impulsiona redresarea și consolidarea rezilienței, prin: asistență pentru raționalizarea sistemului de alertă timpurie din Kenya; sprijin instituțional pentru ministerul Kenyei de Nord; sprijin acordat Autorității naționale de gestionare a secetei (NDMA) care administrează un fond de contingență în caz de dezastru și secetă (NDDCF); consolidarea capacității autorităților locale de a gestiona o reacție rapidă; prin proiecte la nivelul comunității de garantare a mijloacelor de subzistență prin extinderea oportunităților economice. Se speră ca existența unor instituții mai puternice și a unor investiții sporite în terenurile aride din partea guvernului kenyan să pregătească mai bine țara pentru atenuarea impactului unor crize similare.

4.3. Îmbunătățirea răspunsului la situații de criză

Având la bază, printre altele, experiența dobândită în Cornul Africii și în regiunea Sahel, următoarele elemente pot contribui la îmbunătățirea impactului răspunsurilor la situații de criză în momentul producerii acestora:

- elaborarea, atât de către actorii din domeniul umanitar, cât și de cei din sectorul dezvoltării, a unui cadru analitic comun care:
- să identifice cauzele profunde ale crizei, precum și impactul exact asupra populațiilor celor mai afectate;
- să evalueze intervențiile în desfășurare pentru a stabili dacă se răspunde cauzelor profunde și, de asemenea, dacă există lacune în ceea ce privește asistența furnizată;
- să identifice domeniile, atât în ceea ce privește sectoarele, cât și regiunile geografice, în care o abordare consolidată privind reziliența ar putea avea cel mai mare impact;
- să definească prioritățile strategice pe termen scurt (redresare rapidă), precum și pe termen lung în cadrul unei abordări coerente privind reziliența;

- trebuie să existe o creștere a finanțării pe termen scurt pentru sprijinirea **etapei de redresare rapidă**. Inițiativele recente subliniază necesitatea unui grad mai mare de flexibilitate în ceea ce privește programarea pentru a reacționa la nevoile în schimbare rapidă, fără a reduce activitățile în curs pe termen mediu/lung de combatere a cauzelor profunde. Ar trebui să fie luate în considerare noi modalități de asistență, precum fondurile fiduciare ale UE, pentru a răspunde situațiilor de urgență sau celor ulterioare fazei de urgență;
- majoritatea crizelor grave sunt transfrontaliere. Trebuie să fie dezvoltată **capacitatea organizațiilor regionale**, astfel încât acestea să poată elabora inițiative transfrontaliere și să poată promova integrarea regională;
- pentru crizele grave, ar trebui constituite structuri simple pentru a permite **coordonarea donatorilor și un dialog structurat cu țările partenere și organizațiile regionale**. Este necesar să se definească și să se formalizeze rolul fiecărei părți implicate, pe baza avantajului comparativ al fiecărui actor într-un context dat. Ar trebui implicați în mod activ atât actorii din sectorul dezvoltării, cât și cei din domeniul umanitar;
- identificarea intervențiilor pe termen scurt care au un impact pe termen lung. Chiar dacă reacțiile pe termen scurt și asistența umanitară, în special, se concentrează în principal pe salvarea de vieți omenești și pe protejarea bunurilor, astfel de activități pot avea, de asemenea, un impact pe termen lung. De exemplu, trecerea de la ajutoare alimentare la transferuri de numerar poate avea un efect pe termen lung asupra stimulării pieței locale și finanțării lucrărilor publice care pot reduce probabilitatea producerii unor dezastruri viitoare sau pot atenua impactul acestora. Aceste tipuri de intervenție ar trebui să fie identificate și clasificate în ordinea priorităților;
- în cazul în care există conflicte violente, strategia privind reziliența și abordarea mai amplă a UE în materie politică și de securitate ar trebui să fie complementare și coerente și ar trebui dezvoltate sinergii la nivelul instrumentelor, în special instrumentele politicii de securitate și apărare comune și Instrumentul de stabilitate.

Finanțare flexibilă din partea UE prin intermediul Facilității pentru alimente în valoare de 1 miliard EUR, al AFSI și V-FLEX – criza prețurilor produselor alimentare din perioada 2007-2008 a condus la un răspuns de o amploare fără precedent din partea comunității internaționale. UE a fost primul donator care a adoptat măsuri proactive și a anunțat Facilitatea pentru alimente în valoare de 1 miliard EUR, demonstrând astfel capacitatea UE de a reacționa la timp și pe scară largă. Un an mai târziu, în 2009, donatorii s-au angajat să acorde 22 de miliarde USD în sprijinul agriculturii durabile și al securității alimentare (inițiativa privind securitatea alimentară L'Aquila, AFSI). UE și-a intensificat în continuare sprijinul acordat, angajându-se să transfere 3,8 miliarde USD. Există alte două mecanisme pentru țările din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP): mecanismul FLEX (fluctuații ale veniturilor din exporturi) ajută guvernele care se confruntă cu pierderi subite ale veniturilor din exporturi și mecanismul FLEX pentru vulnerabilitate (V-FLEX) menit să sprijine țările cele mai afectate de recesiunea economică din 2009 din cauza slabei lor reziliențe. Acest instrument a acționat preventiv, bazându-se pe previziunile referitoare la pierderile fiscale, cu ajustări pentru vulnerabilitate, într-un mod contraciclic pentru a acoperi deficitul național de finanțare.

5. 10 ETAPE PENTRU A INTENSIFICAREA REZILIENȚEI ÎN ȚĂRILE PREDISPUSE LA INSECURITATE ALIMENTARĂ ȘI LA DEZASTRE

1. Reziliența poate fi consolidată doar de la bază în sus. Punctul de plecare pentru abordarea UE în materie de reziliență este, prin urmare, o recunoaștere fermă a rolului fundamental pe care îl îndeplinesc țările partenere. UE își va alinia sprijinul la politicile și prioritățile partenerilor, în conformitate cu principiile stabilite referitoare la eficacitatea ajutorului.
2. Măsurile care vizează consolidarea rezilienței trebuie să se bazeze pe metodologii solide de evaluare a riscurilor și a vulnerabilității. Aceste evaluări ar trebui să servească drept bază pentru elaborarea strategiilor naționale în materie de reziliență, precum și pentru conceperea de proiecte și programe specifice. UE va sprijini pregătirea unor strategii naționale privind reziliența, ca parte a strategiilor mai largi de dezvoltare. UE va colabora cu țările partenere și cu principalii actori internaționali pentru îmbunătățirea metodologiilor de elaborare a evaluărilor care stau la baza acestor strategii. De asemenea, pentru a garanta eficiența, UE va pune în aplicare un cadru pentru măsurarea impactului și a rezultatelor sprijinului pe care îl acordă în materie de reziliență.
3. În țările care se confruntă cu crize recurente, sporirea rezilienței va fi un obiectiv central al asistenței externe a UE. Programele finanțate de UE se vor baza pe o evaluare operațională comună, elaborată de actorii din domeniul umanitar și al dezvoltării, care acoperă intervențiile pe termen mediu și lung. Acestea se vor concentra pe abordarea cauzelor care stau la baza crizelor, în special prin sprijinirea activităților de prevenire și pregătire. UE va lucra în strânsă colaborare cu țările partenere în vederea stabilirii unor capacități de elaborare și punere în aplicare a strategiilor și a planurilor de gestionare a reducerii efectelor dezastrelor la nivel național și regional.
4. Comisia va include în mod sistematic reziliența ca element constitutiv al planurilor sale de punere în aplicare a ajutorului umanitar. Mai mult, Comisia va depune eforturi pentru programarea în comun a acțiunilor în materie de reziliență din cadrul ajutorului umanitar și al asistenței pentru dezvoltare, astfel încât să se asigure un nivel maxim de complementaritate și faptul că acțiunile pe termen scurt pun bazele intervențiilor pe termen mediu și lung.
5. Flexibilitatea va fi esențială pentru a se răspunde nevoilor țărilor afectate de dezastre. Comisia va continua să asigure un nivel maxim de flexibilitate în ceea ce privește implementarea programelor sale umanitare. Referitor la finanțarea pentru dezvoltare, în momentul unor crize neprevăzute și al unor dezastre majore, Comisia va încerca să asigure o flexibilitate maximă pentru mobilizarea fondurilor neprogramate. În plus, Comisia va introduce flexibilitatea în elaborarea programelor, astfel încât să permită acțiuni rapide și prompte. UE va lua în considerare utilizarea fondurilor fiduciare pentru a interveni în situațiile de urgență sau ulterioare fazei de urgență.
6. Atunci când acționează pentru îmbunătățirea rezilienței în statele fragile sau afectate de conflicte, UE va urmări o abordare care vizează și aspectele legate de securitate, dar și impactul acestora asupra vulnerabilității populațiilor. Aceasta va include un dialog politic activ cu țările partenere și cu organizațiile din regiunea în cauză.

7. UE va încerca să reproducă inițiativele existente, cum ar fi SHARE și AGIR, precum și proiectele de succes privind reducerea riscului de catastrofe (RRC). Va împărtăși lecțiile învățate și va face schimb de experiență cu partenerii săi pentru a multiplica și a consolida abordările de succes, obiectivul fiind includerea lor în strategiile naționale în materie de reziliență. Comisia va examina cu regularitate progresele înregistrate în ceea ce privește reziliența, acordând o atenție deosebită programării, metodelor și rezultatelor.
8. UE va promova abordările inovatoare în materie de gestionare a riscurilor. Cooperarea cu sectoarele asigurărilor și reasigurărilor reprezintă o cale de urmat deosebit de promițătoare. La începutul anului 2013, Comisia va propune o carte verde privind rolul asigurării în domeniul gestionării dezastrelor.
9. Pentru țările care se confruntă cu crize recurente, UE va colabora cu guvernele acestor țări, cu alți donatori, cu organizațiile regionale și internaționale și cu alte părți interesate în vederea creării unor platforme la nivel de țară pentru a se asigura schimbul de informații, în timp util și coordonarea acțiunilor umanitare și de dezvoltare pe termen scurt, mediu și lung, astfel încât să se consolideze reziliența.
10. UE va promova reziliența în cadrul forurilor internaționale, printre care G8, G20, Comitetul pentru securitatea alimentară mondială (CSA), convențiile de la Rio, procesul de revizuire a Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului, elaborarea obiectivelor de dezvoltare durabilă și dezbaterile privind continuarea cadrului de acțiune de la Hyogo pentru perioada 2005-2015. Reziliența va reprezenta o temă-cheie în parteneriatele cu organizații ca FAO, FIDA și PAM, precum și cu UNISDR, Banca Mondială și organizațiile societății civile.

În primul trimestru al anului 2013, Comisia va elabora un plan de acțiune care va stabili demersurile necesare pentru punerea în aplicare a acestor principii.