

Ako zvýšiť odolnosť potravinových systémov

Zvyčajne sa v súvislosti s odolnosťou potravinových systémov hovorí o vyššej sebestačnosti v produkcii potravín. Tá je jej významnou súčasťou – zvlášť počas pandémie a následného ekonomického šoku. V prípade klimatických šokov je však potrebná diverzifikácia zdrojov potravín – aj v dôsledku cezhraničnej klimatickej zraniteľnosti. Odolnosť voči rôznym druhom šokov je preto komplexnejší problém a vyžaduje koordinované úsilie dotknutých subjektov. Pandémia Covid-19 tiež ukázala, že riešenie kríz s dopadom na agropotravinárstvo je a bude predovšetkým v rukách členských štátov.



Základné faktory odolnosti

Koncom júna vedci z Wageningenskej univerzity a výskumného centra na základe doterajšieho výskumu odolnosti potravinových systémov identifikovali štyri prevládajúce faktory odolnosti voči budúcim šokom:

1. Schopnosť postaviť sa za vlastné záujmy

Záujem spotrebiteľa sa môže líšiť od záujmu poľnohospodára alebo maloobchodného predajcu. V mnohých potravinových systémoch nie sú tieto záujmy v rovnováhe. Spotrebiteľ na Slovensku môže mať prospech z nižších cien dovozu. To však vedie k slabo rozvinutým domácim sektorom. Ak následne dôjde k uzatvoreniu hraníc alebo odklonu dovozu pre domácu spotrebu importéra, adaptabilita krajiny je nízka.

2. Vytváranie krízových rezerv

Potravinové systémy sa už desaťročia usilujú o zvyšovanie efektívnosti. Krízové rezervy z potravinových systémov vymizli, keďže majú malú ekonomickú hodnotu (do momentu, keď sú potrebné). India je často uvádzaná ako príklad krajiny s neefektívnymi potravinovými

dodávateľskými reťazcami, keďže vláda – poučená z nedostatku potravín v minulosti – masívne investovala do obrovských potravinových rezerv. Táto „neefektívnosť“ sa však počas pandémie Covid-19 ukázala ako veľmi užitočná a na rozdiel od mnohých iných krajín v Indii nebol nedostatok potravín. Budovaniu rezerv by mala byť priradená ekonomická hodnota.

3. Prepojenia potravinových systémov

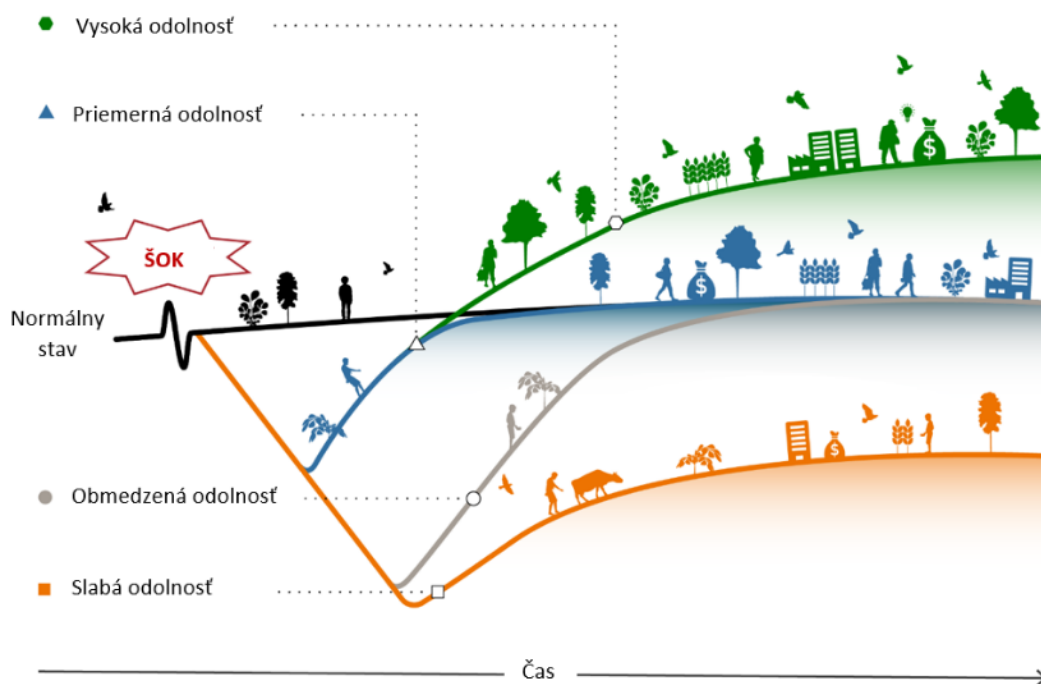
Prepojenia v rámci potravinových systémov a medzi nimi majú svoje opodstatnenie. Treba však hľadať správnu mieru. Obmedzená mobilita môže viesť k lokálnemu nedostatku potravín a naopak, prílišné prepojenie môže expresne šíriť nákazy.

4. Rozmanitosť

Rozmanitosť sa väčšinou spomína v súvislosti s biologickou rozmanitosťou. Veľký význam však má aj pre potravinové systémy – tie s menšou rozmanitosťou sú zraniteľnejšie. Ak napríklad potravinovému systému absolútne dominuje zopár veľkých maloobchodníkov, zhoršuje sa reakčná a absorpčná kapacita potravinového systému.

Odolnosť potravinových systémov

Aký dopad majú šoky a stresové faktory na výstupy potravinových systémov – potravinovú bezpečnosť a zamestnanosť?



Zdroj: de Steenhuijsen Piters, B. a kol. (2021). Food system resilience: Towards a joint understanding and implications for policy.

Na čo nám sú tieto poznatky?

Budúce šoky sú podľa wagingenských výskumníkov reálnou hrozbou a môžu byť značne odlišné od súčasnej pandémie. Pre odolnejší potravinový systém je podľa nich potrebná cieleňá politika v oblasti potravín a výživy. Prvým bodom na ceste k nej je uznanie, že rozdiely v záujmoch medzi zainteresovanými stranami v spoločnosti zohrávajú svoju úlohu. Tieto záujmy je potrebné starostlivo zvážiť a premietnuť do mechanizmov riadenia. A to nie je v každej krajine jednoduché.

Komplexnosť potravinových systémov zahŕňa všetky aspekty života: prírodné, politické, ekonomické, sociálne a kultúrne. Je preto podľa autorov kľúčové vychádzať zo spoločného porozumenia medzi všetkými zúčastnenými stranami, čo odolnosť potravinového systému znamená. Následne je možné identifikovať kroky, ktoré sú potrebné k reforme potravinových systémov.

Ide o logické odporúčanie, avšak veľmi ťažko aplikovateľné do tvorby politík v konkrétnej spoločensko-politickej situácii krajín. V prípade Slovenska v tvorbe politík stále dominuje prístup „zhora-nadol“ a súvisiaca značná centralizácia rozhodovania. Dotknuté strany participujú len veľmi okrajovo.

Cezhraničná klimatická zraniteľnosť

O potravinových systémoch nestačí uvažovať v národnom, resp. EÚ meradle – aj z dôvodu cezhraničnej klimatickej zraniteľnosti, čo je relatívne nový predmet skúmania s veľkým spoločenským a hospodárskym významom. Nedávna publikácia v časopise Nature (Ercin E. a kol., 2021) odhaduje, že minimálne 40% poľnohospodárskeho dovozu EÚ bude do roku 2050 „veľmi zraniteľným“, keďže vyše tretina oblastí, z ktorých EÚ dováža poľnohospodárske výrobky, postihne do roku 2050 vážne sucho. „Klimatická zraniteľnosť“ mnohých segmentov agropotravinárstva EÚ (mäso a mliečne výrobky, kakao, káva, potraviny a kozmetika na báze palmového oleja) pochádza predovšetkým zo zvýšenej zraniteľnosti voči suchu za hranicami EÚ. Ako príklad autori uvádzajú, že EÚ ročne dovezie 30 až 35 mil. ton sóje – predovšetkým z Brazílie, Argentíny a USA (v EÚ sa dopestuje iba 0,9 mil. ton). Odhaduje sa však, že do roku 2050 bude približne 60% dovozu sóje pochádzať z oblastí s „vysokou“ alebo „veľmi vysokou“ zraniteľnosťou voči suchu. Investície do adaptácie na zmenu klímy v zahraničí tak nie sú len otázkou humanitárnych záujmov alebo geopolitického postavenia, ale v zásade vo vlastnom ekonomickom a sociálnom záujme EÚ.

K uvedenému doplníme, že keďže podľa FAO a OECD budú oblasti mierneho pásma a náš región patriť medzi tie menej postihnuté klimatickou zmenou, Spoločná poľnohospodárska politika (SPP) by mala byť viac než len environmentálnym a ekologickým nástrojom. Skôr ako na integrovanie cieľov Európskej zelenej dohody do SPP, zalesňovanie a úhorovanie by EÚ mala byť zameraná na udržateľnú produkciu potravín a svojou poľnohospodárskou politikou podporiť schopnosť členských krajín odpovedať na potenciálny nárast dopytu doma aj v tretích krajinách.



Riešenie dopadov kríz v rukách členských štátov

Skúsenosť s pandemiou Covid-19 ukazuje pre Slovensko ešte ďalší dôležitý rozmer budovania odolnosti potravinových systémov. Výsledky prieskumu pre výbor Európskeho parlamentu COMAGRI o dopadoch pandémie na európske poľnohospodárstvo ukazujú, že riešenie dopadov koronakrízy a budúcich kríz s vplyvom na agropotravinárstvo je a bude v rukách členských štátov.

Podľa prieskumu bola reakcia EÚ efektívna pri ochrane integrity jednotného trhu (zelené pruhy, sezónni pracovníci). Naopak, opatrenia prijaté počas pandémie v rámci SPP mali zmiešané výsledky. Na jednej strane, flexibilita pri uplatňovaní pravidiel SPP bola vo všeobecnosti považovaná za užitočnú a primeranú. Na druhej strane, trhové opatrenia zavedené pre konkrétne agropotravinárske odvetvia (napr. výnimky z pravidiel hospodárskej súťaže, pomoc pre súkromné skladovanie, krízová destilácia) boli implementované čiastočne alebo nekonzistentne v rámci členských štátov a ich dopad na trh bol obmedzený. V rámci dočasného rámca pre opatrenia štátnej pomoci (marec 2020-január 2021) členské štáty alokovali do agropotravinárskeho sektora 63,9 miliárd eur – spolu s ďalšími finančnými a/alebo nefinančnými opatreniami. Ak sa táto suma porovná so sumou na trhové opatrenia zavedené zo strany EÚ (80 mil. eur na pomoc pre súkromné skladovanie) a so skutočnosťou, že neboli aktivované ďalšie finančné mechanizmy EÚ (napr. krízová rezerva SPP), znamená to, že hospodárska záťaž krízy bola predovšetkým na pleciach členských štátov.

Príspevky EÚ prostredníctvom SPP v krízových obdobiach by sa síce mohli posilniť oddelením krízovej rezervy od priamych platieb a zefektívnením trhových opatrení. Vzhľadom na obmedzený rozpočet SPP však budú aj v riešení budúcich kríz ústrednú úlohu zohrávať členské štáty.

K týmto záverom je možné doplniť, že pre slovenský agrosektor – ak sa vezme do úvahy de facto nulová štátna pomoc na riešenie dopadov pandémie spolu s vynechaním sektora z plánu obnovy – to znamená nielen ďalšie zníženie konkurencieschopnosti na spoločnom trhu, ale aj riziko ďalšieho prepadu a ohrozenia odolnosti v prípade budúcich kríz, keďže odolnosť potravinového systému zostáva na chvoste záujmu zo strany národných autorít.

