



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.1.2006
KOM(2006) 21 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

TEMASTRATEGI FOR FØDEVARESIKKERHED

Fødevaresikkerhed: virkeliggørelse af millenniumudviklingsmålene

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Baggrund	4
2.1.	Analyse af temaområdet	4
2.2.	Den nuværende politik	5
2.3.	Erfaring fra tidligere foranstaltninger	6
2.4.	Grunden til at vælge en temaorienteret fremgangsmåde	6
3.	Temaprogram	7
3.1.	Ordningens omfang og geografiske dækning	7
3.2.	Principperne bag programmet	8
3.3.	Målsætninger	9
3.4.	Strategisk vigtige indsatsområder	9
3.5.	Strategiske indsatsområder til bedre formidling af internationale offentlige goder og finansiering af verdensomspændende programmer	9
3.5.1.	Internationale offentlige goder	9
3.5.2.	Verdensomspændende (og kontinentomspændende) programmer	10
3.5.3.	Opbakning om og fremme af fødevarerikkerhedsdagsordenen	10
3.6.	Fødevaremangel i stater, som er sårbare, eller som befinder sig i en overgangsfase	10
3.7.	Fremme af en innoverende politik og strategi	12
3.8.	Støttemodtagere	12
3.9.	Gennemførelsespartnere	13
	ANNEXES	13

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

TEMASTRATEGI FOR FØDEVARESIKKERHED

Fødevaresikkerhed: virkeliggørelse af millenniumudviklingsmålene

1. INDLEDNING

Med henblik på en rationalisering og forenkling af den nuværende lovgivning for Fællesskabets foranstaltninger over for tredjelande har Kommissionen som led i finansieringsoverslagene for tidsrummet 2007-2013 fremsat et forslag om indførelse af seks nye ordninger. Tre af disse ordninger (humanitær bistand, stabilitet og makrofinansiel bistand) er tværgående, idet de tager sigte på særlige behov og forhold. De tre øvrige (førtiltrædelsesbistand, støtte til EU's naboskabs- og partnerskabspolitik og udviklingssamarbejde og økonomisk samarbejde) har en afgrænset geografisk dækning, idet de tager sigte på gennemførelse af specifikke foranstaltninger. Disse ordninger kommer fremover til at danne grundlaget for alle retsakter vedrørende Fællesskabets støtte til programmer for samarbejde med tredjelande, og herunder også temaprogrammerne, og træder i stedet for de nugældende temaorienterede forordninger.

Et af Kommissionens syv temaprogrammer vedrører fødevaresikkerhed¹. Retsgrundlaget herfor er ordningen for udviklingssamarbejde og økonomisk samarbejde samt EU's naboskabs- og partnerskabsordning. I henhold til Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om instrumenter til ekstern bistand under de kommende finansielle overslag 2007-2013 [KOM(2004) 626] henføres al humanitær fødevarerbistand fremover under ordningen for humanitær bistand; denne form for bistand varetages således ikke længere ved hjælp af separat temaorienteret finansiering.

Ifølge ovenstående forslag repræsenterer temaprogrammerne en særskilt merværdi, idet de omfatter opgaver, som supplerer de geografiske programmer, der fortsætter med at være hovedgrundlaget for Fællesskabets samarbejde med tredjelande.

Kommissionen har givet tilsagn om at ville inddrage Europa-Parlamentet og Rådet i en drøftelse af de enkelte temaprogrammers dækningsområde, målsætninger og indsatsområder på basis af officielle meddelelser til nævnte to institutioner. Denne drøftelse forventes at munde ud i politiske retningslinjer for de efterfølgende faser af programplanlægningen, og herunder temastrategidokumenter baseret på bestemmelserne i ovennævnte ordninger.

¹ Se meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Eksterne aktioner via tematiske programmer under de kommende finansielle overslag 2007-2013 - KOM(2005) 324 af 3.8.2005.

2. BAGGRUND

2.1. Analyse af temaområdet

Der er mange gode grunde til at søge at finde en løsning på problemerne omkring fødevarerikkerhed², der jo indgår som et af de vigtigste udviklingsmål i millenniumerklæringen (man vil søge at nedbringe antallet af hungerramte til det halve i løbet af tidsrummet 1990-2015). Det skønnes i dag, at 815 millioner mennesker i udviklingslandene lider under kronisk fødevaremangel, hvortil kommer, at 5-10 % af befolkningen lider under akut fødevaremangel på grund af naturkatastrofer eller menneskeskabte kriser. Der er nok gjort fremskridt i bekæmpelsen af hungersnød på globalt plan, men det første millenniumudviklingsmål er stadig ikke virkeliggjort i landene syd for Sahara, hvor virkningerne af en vedvarende fødevaremangel forværres af tilbagevendende politisk ustabilitet.

Kombinationen af fødevaremangel, konflikter, dårlig forvaltningspraksis og HIV/AIDS-pandemien rejser næsten uoverstigelige hindringer både for regeringer, donorer og civilsamfundsorganisationer overalt i Afrika. Utilstrækkelig kost er et alvorligt problem, for 'skjult underernæring' - forstået som vitamin- og mineralmangel - optræder i hele verden. Om kosten er tilstrækkelig, afhænger af forskellige faktorer, bl.a. hvordan maden fordeles inden for familien, hvilken ernæring mødre giver deres spædbørn, hvordan maden tilberedes, hvilken kvalitet den har, om den er fri for skadelige elementer, og hvordan forholdene er med hensyn til vand og sanitet. Fødevaremangel får ofte endnu værre virkninger på grund af miljøforringelse, dårlige produktionssystemer, dårligt fungerende markeder og begrænset menneskelig kapacitet; samtidig hermed kan forskelsbehandling være med til at forværre virkningerne af fødevaremangel, fordi retten til føde i det pågældende samfund bestemmes af køn, alder og etnisk tilhørsforhold. Det er påvist, at hungersnød i altovervejende grad rammer landdistrikterne, hvor den økonomiske og fysiske adgang til fødevarer er utilstrækkelig. Fattigdommen er imidlertid også voksende i byerne, og det bør ikke overses, at fødevarerikkerheden også begynder at svigte her.

Fødevarerikkerhed nyder ikke tilstrækkelig anerkendelse som udviklingsmål eller som indikator for økonomisk og social fremgang, selv om fødevaremangel både er en årsag til og en følge af absolut fattigdom. Problemet søges ofte løst blot med kortfristede foranstaltninger, f.eks. ved hjælp af fødevarerbestand eller større fødevarerforsyninger, idet det overses, at problemer har flere dimensioner. Dette problem er ikke genstand for den fornødne opmærksomhed i landenes langsigtede udviklingsstrategi. Omvendt bør det dog også nævnes, at der i de fornyede fattigdomsbekæmpelsesstrategier tages større hensyn til fødevarerikkerheden, idet landenes regeringer begynder at gøre sig klart, hvor vigtigt det er at opstille nationale strategier og programmer.

Det har i de senere år vist sig, at realiseringen af målsætningerne for fødevarerikkerhed er vanskeligst i krisesituationer, og herunder navnlig under komplekse og langvarige kriser, specielt i tilfælde af politisk ustabilitet, og hvor der er tale om lande, som er inde i en

² Fødevarerikkerhed indebærer, at hele befolkningen til enhver tid har fysisk og økonomisk adgang til tilstrækkelige, sikre og nærende levnedsmidler til at kunne dække sit ernæringsbehov, få sine personlige præferencer opfyldt og føre et sundt og aktivt liv. FAO's Rom-erklæring om verdens fødevarerikkerhed og topmødet om verdens fødevarerikkerhed (handlingsplan), 1996.

overgangsfase. Det fremgår af en undersøgelse af forholdene på verdensplan, at forskellige sårbare og udsatte stater hverken har kapacitet eller institutioner til at kunne iværksætte en langfristet strategi i tilfælde af en krise. I 2005 kæmpede 43 lande med alvorlig fødevaremangel; heraf lå de 23 i Afrika og resten i Asien og Latinamerika. Problemet er så stort og regelmæssigt tilbagevendende, at det er nødvendigt at iværksætte en ny langsigtet politik for bekæmpelse af årsagerne til fødevaremangel.

2.2. Den nuværende politik

Den fødevarer sikkerhedspolitik, der blev fastlagt i 1996 ved Rådets forordning (EF) nr. 1292/96, fortsætter med at danne grundlag for Kommissionens bekæmpelse af hungersnød. Denne politik har udviklet sig fra simpel levering af fødevarer bistand til en bredt anlagt fødevarer sikkerhedsstrategi på nationalt, regionalt og globalt plan, idet fødevarer bistand nu er afbudet og kun bringes i anvendelse i nødsituationer.

EF er den førende internationale donor inden for fødevarer sikkerhed (4,9 mia. EUR over budgetkontoen for fødevarer sikkerhed siden 1996, svarende til et årligt gennemsnit på 500 mio. EUR). EF's støtte tager sigte på forskellige overgangsfaser i 1) lande, der gennemløber eller netop har gennemløbet en krise, 2) lande med kronisk fødevaremangel, og 3) lande med overgangsøkonomi. EF er aktivt engageret i den internationale politiske debat om bl.a. samhandel og fødevarer bistand (Verdenshandelsorganisationen, konventionen om fødevarer hjælp, samt FAO's rådgivende underudvalg om bortskaffelse af affald) og er en førende donor inden for landbrugsforskning både på globalt (Rådgivende gruppe for international landbrugsforskning - CGIAR), regionalt (i første række i Afrika) og nationalt plan.

I EF's politik lægges der vægt på den centrale rolle, som nationalt forvaltede og udviklede fattigdomsbekæmpelsesstrategier spiller i arbejdet på at opnå fødevarer sikkerhed på længere sigt, og nødvendigheden af at opprioritere hungersnød i fattigdomsbekæmpelsen. Det erkendes også, at fødevarer sikkerhed kan være meget skrøbelig, og at selv en midlertidig krise kan udløse kroniske fødevarer problemer, fordi aktiver hurtigt bruges op og befolkningens eksistensgrundlag undermineres.

Formålstjenligheden af EF's strategirammer for fødevarer sikkerhed - og dermed også nærværende temaprogram - blev bekræftet ved en ekstern vurdering i 2004. Det hedder i denne, at fødevarer sikkerhed kun kan sikres ved, at man på samme tid sørger for, at der både er fødevarer til rådighed, at der er adgang til fødevarer, at deres ernæringskvalitet er i orden, og at fødevarer kriser forebygges.

Også inden for de bredere udviklingspolitiske rammer har fødevarer sikkerheden siden udtalelsen om udviklingspolitik i år 2000 været et højt prioriteret område i "Den Europæiske Unions udviklingspolitik - Den europæiske konsensus" [KOM(2005) 311], som blev vedtaget af Kommissionen i juli 2005 og godkendt af Rådet i november 2005.

I EU's Afrika-strategi [KOM(2005) 489], som for nylig blev godkendt af Kommissionen og Rådet, fastslås det igen, hvor vigtigt det er, at problemerne i forbindelse med Afrikas fødevarer sikkerhed søges løst som led i bestræbelserne på at sikre vækst og landbrugsudvikling til gavn for de fattige befolkningsgrupper; i strategien fremhæves også landbrugsforskningens betydning.

I overgangsfasen mellem nødforanstaltninger (humanitær bistand) og udviklingsforanstaltninger yder EF støtte inden for de brede økonomiske, sociale og politiske rammer, der i meddelelsen om sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling er blevet defineret som³ *rehabiliteringsprogrammer, der gradvist afløser nød-/hastebistand med det formål at stabilisere det økonomiske og sociale forhold og fremme overgangen til en mellem- og langfristet udviklingsstrategi.*

2.3. Erfaring fra tidligere foranstaltninger

I den netop gennemførte eksterne evaluering af EF's fødevarerikkerhedspolitik og -budgetkonto (2004) fastslås det, at EF's politik ikke blot er fyldestgørende, men repræsenterer en særskilt merværdi i sammenligning med andre donorer på grund af den fokus, der lægges på sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling, partnerskabet med et stort antal beslutningstagere og kombinationen af forskellige gennemførelsesordninger. I evalueringen peges der på, at der i temaprogrammet kunne gennemføres forbedringer på følgende felter:

- sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling: en mere systematisk realisering heraf kan bidrage til en mere effektiv løsning af de hurtigt skiftende og flerdimensionale problemer omkring fødevarerikkerhed
- fokus på fattigdom: bedre integrering og opprioritering af fødevarerikkerhed i fattigdomsbekæmpelsesstrategidokumenterne og landestrategidokumenter
- tilrettelæggelse af foranstaltninger og strategier: bedre dialog med og større støtte til regeringerne med henblik på iværksættelse af en vedvarende dialog om fødevarerikkerhed
- bedre indbyrdes tilpasning af foranstaltningerne: bedre tilpasning på nationalt niveau ved integrering af fødevarerikkerhed i EF's landestrategidokumenter (og regionsstrategidokumenter).

2.4. Grunden til at vælge en temaorienteret fremgangsmåde

Tanken med EF's strategi er at integrere fødevarerikkerhedsmålsætningen i en langsigtet og bredt anlagt fattigdomsbekæmpelsespolitik og -strategi. Både de geografisk orienterede programmer og temaprogrammerne indgår i arbejdet på at realisere disse målsætninger.

De geografisk orienterede programmer bliver standardordningen for gennemførelsen af EF's fødevarerikkerhedspolitik på verdensplan, overalt hvor der allerede findes velfungerende rammer for samarbejdet med de pågældende regeringer. Fremover vil der ved fordelingen af ressourcer på geografiske ordninger blive taget hensyn til, hvor god landets fødevarerikkerhed er. I lande, som har fødevarerikkerhedsproblemer, kan der via temaprogrammet ydes støtte til foranstaltninger, der skal sikre, at der i landets fattigdomsbekæmpelsesstrategi også indgår en fødevarerikkerhedsstrategi.

I kriseramte lande, hvor der er behov for humanitær bistand for at redde/beskytte menneskeliv, ydes der støtte via ordningen for humanitær bistand. Det er tanken, at temaprogrammet i sådanne lande efter samordning med de berørte afdelinger i Kommissionen

³ KOM(2001) 153.

skal afløse nødhjælpsbistanden, idet man søger at fremme genopbygningen og mindske sårbarheden ved at lægge vægt på fødevarerikkerheden.

For så vidt angår lande, som befinder sig i en overgangsfase, kan forskellige forhold gøre det berettiget at sætte ind med temaorienteret - i stedet for geografisk orienteret - bistand. Der er stort set tale om tre kategorier:

- situationer og lande, hvor det er vanskeligt at nå til enighed om fødevarerikkerhedstiltag med partnerlandene på grund af alternativ prioritering. Fødevarerikkerhedsmangel kan således koncentreres om bestemte områder (uden for regeringens kontrol) eller på særlige grupper (indenlandske flygtninge)
- lande, hvormed samarbejdet er suspenderet, eller hvor der ikke findes samarbejdsaftaler. Et manglende statsapparat indebærer, at civilsamfundsorganisationerne og de multilaterale organisationer må påtage sig større opgaver, hvis deres indsats skal være effektiv (eksempel: Somalia)
- 'glemte kriser', hvor det kan være vanskeligt at etablere et samarbejde med landenes regeringer som led i de geografiske ordninger.

Ovenstående betragtninger forklarer, hvorfor sigtet med det nye temaprogram er at sikre 1) at foranstaltningerne i politikken afstemmes efter hinanden, og at sammenkoblingen af nødhjælp, rehabilitering og udvikling forløber som en ubrudt proces, 2) at de forskellige geografiske støtteniveauer supplerer hinanden i arbejdet på at løse verdens-/kontinentomspændende problemer og fremme en innovativ politik, og 3) at fødevarerikkerhedsdagsordenen samordnes, harmoniseres og bringes på linje med udviklingspartnerens tiltag.

3. TEMAPROGRAM

3.1. Ordningens omfang og geografiske dækning

Som det fremgår af de "Eksterne aktioner via tematiske programmer under de kommende finansielle overslag 2007-2013" [KOM(2005) 324] forestiller Kommissionen sig et temaprogram, der kan 1) støtte leveringen af internationale offentlige goder, der direkte bidrager til fødevarerikkerhed (f.eks. landbrugsforskning), og finansiering af globale programmer, 2) sætte ind over for fødevarerikkerhed i lande eller regioner, hvor der ikke er nogen regering, hvor regeringen ikke kontrollerer en del af landet, eller hvor der ikke arbejdes med nogen strategiske rammer for landet, og 3) fremme innovative politikker og strategier for fødevarerikkerhed.

Programmets dækning afhænger af komponenten:

- den verdensomspændende komponent tager i første række sigte på kontinenter, regionsgrupper og regioner, med særlig vægt på Afrika og andre områder med dårlig fødevarerikkerhed
- programmets anden komponent tager sigte på nationale og lokale forhold og supplerer i givet fald den geografiske ordning

- den tredje komponent tager sigte på innovative foranstaltninger, strategier og fremgangsmåder, uden hensyn til geografiske forhold (det være sig på globalt, regionalt, nationalt eller lokalt plan).

3.2. Principperne bag programmet

Ved planlægningen af programmet tages der følgende hensyn:

- **nærhedsprincippet** overholdes: udelukkelse af langfristet strukturbistand, som finansieres via de geografiske programmer (der planlægges ved hjælp af landestrategidokumenter/regionsstrategidokumenter) og støtte til overgangsbistand, jf. begrundelsen i pkt. 2.4. Gennem programmet kan der ydes støtte til regionale, nationale og lokale forsøgsprojekter vedrørende innovation med sigte på afprøvning af nye fremgangsmåder og nye ordninger
- programmet er tilstrækkeligt **fleksibelt** til at tage hensyn til hurtige ændringer i miljøforholdene, bl.a. i forbindelse med afhjælpning af forholdene efter en krise, jf. komponent 2. Der kan være tale om ændring af støttefristen, finansieringsprocedurer, virkemidler og gennemførelsespartnere
- man tilskynder til større **medansvar** og opprioritering af de regionale og globale organisationers rolle, hvor dette er vigtigt for fødevarerikigheden, med henblik på supplerung af det arbejde, der udføres af andre partnere og som led i andre ordninger
- man tilskynder til **større inddragelse** af deltagerne, idet man styrker partnerskabet med civilsamfundsorganisationerne fra udviklingslandene ved at etablere net, faglige sammenslutninger og en strategisk dialog
- man vil styrke **den interne afpasning** mellem de enkelte elementer i støtten såvel internt som eksternt ved 1) at synkronisere programplanlægningen med landestrategidokumenternes og regionsstrategidokumenternes programcyklus; 2) at indgå et nært samarbejde med Kommissionens andre afdelinger om udvikling og gennemførelse af landestrategier i forbindelse med sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling og ind- og udfasning af temaprogrammet; 3) at sikre, at der er overensstemmelse med hensyn til foranstaltninger og den konkrete gennemførelse mellem de fødevarerforanstaltninger, der iværksættes som led i humanitær bistand inden for rammerne af EU's fødevarerikkerhedsdagsorden; 4) tidligst muligt at inddrage EU's medlemsstater i arbejdet på at realisere EU's fødevarerikkerhedsdagsorden; og 5) ved at tilskynde til eksternt overensstemmelse og **komplementaritet** som omhandlet i OECD's Paris-erklæring om støtteeffektivitet. Temaprogrammet kan i denne forbindelse udnytte den ekspertise, som De Forenede Nationers instanser og andre internationale organisationer sidder inde med, til at fremme den internationale fødevarerikkerhedsdagsorden og internationale offentlige goder
- støtten rettes til **de mest udsatte** og hungertruede områder og befolkningsgrupper på basis af fødevarerikkerhedsundersøgelser og efter samordning med de øvrige interessenter
- det er en forudsætning for støtte, at de pågældende foranstaltninger - og herunder også deres lokale og regionale virkninger på samfund, økonomi og miljø - er **bæredygtige**

- Kommissionen vedtager først fireårige (2007-2010) og derefter treårige (2011-2013) temastrategidokumenter (programplanlægningsdokumenter) på grundlag af udvalgsproceduren
- på grundlag af denne flerårige programplanlægning opstiller Kommissionen årlige handlingsprogrammer, hvori den fastlægger hvilke indsatsområder der skal have støtte, samt specifikke målsætninger, forventede resultater og vejledende beløb
- programmet gennemføres som fastsat i 2000-reformen af forvaltningen af ekstern bistand, hvori det bl.a. er fastsat, at forvaltningsansvaret lægges ud til delegationerne, hvor dette er formålstjenligt
- midtvejsevalueringen tager form af en ekstern bedømmelse af det arbejde, der er gennemført i den første treårsperiode (2007-2009); denne bedømmelse danner udgangspunktet for tilrettelæggelsen af det 2. temastrategidokument (2011-2013). Der fremsendes rapporter til medlemsstaterne og Europa-Parlamentet med henblik på drøftelse.

3.3. Målsætninger

Den overordnede målsætning, der tager udgangspunkt i EU's nye udtalelse om udviklingspolitikken, er at fremme fødevarerikkerhedsdagsordenen og bidrage til realisering af den første millenniummålsætning, der tager sigte på afskaffelse af hungersnød.

Den specifikke målsætning er at give EF's fødevarerikkerhedspolitik en større virkning - ikke mindst over for de mest sårbare grupper - ved at opstille en række indbyrdes afstemte indsatsområder og foranstaltninger, der kan supplere landenes programmer og styrke den indbyrdes overensstemmelse mellem disse.

3.4. Strategisk vigtige indsatsområder⁴

Man har indkredset en række strategisk vigtige indsatsområder efter en omfattende høring indadtil og udadtil. De endelige beslutninger vedrørende støtten til indsatsområderne træffes på grundlag af detaljerede behovsvurderinger, der udarbejdes i samarbejde med de berørte afdelinger i Kommissionen og ude i delegationerne.

3.5. Strategiske indsatsområder til bedre formidling af internationale offentlige goder og finansiering af verdensomspændende programmer

3.5.1. Internationale offentlige goder⁵

- Efterspørgselsbaseret forskning og teknologisk innovation til gavn for fattige, i første række inden for landbruget (bl.a. kvæg, skovdrift, og fiskeri/akvakultur) med eksplicit sigte på fødevarerikkerhed. Tanken er at støttepakken skal omfatte videregående udbredelse og styrkelse af regionale/nationale forskningsinstitutioners kapacitet

⁴ Se bilag 1 for nærmere enkeltheder om strategiske indsatsområder.

⁵ Som defineret af den internationale arbejdsgruppe vedrørende internationale offentlige goder: Disse vedrører spørgsmål, som 1) er vigtige for det internationale samfund, som 2) de individuelle lande ikke kan eller ønsker at tage op på egen hånd, og som 3) industrilandene og udviklingslandene derfor søger at løse kollektivt på multilateralt grundlag.

- Støtte til udnyttelse og udbredelse af **satellitbilleder** og -data
- **kapacitetsudvikling** og faglig uddannelse
- etablering af et videnskabeligt og teknologisk **netværk** og **parvist samarbejde**, såvel Nord/Syd som Syd/Syd.

3.5.2. *Verdensomspændende (og kontinentomspændende) programmer*

Verdensomspændende programmer tjener til opstilling af en fælles politik på specifikke felter inden for fødevarerikkerhed. Der er bl.a. tale om følgende indsatsområder:

- **informations- og varslingsystemer** (og herunder overvågning af eksistensgrundlag) **vedrørende fødevarerikkerhed**. Som led i de verdensomspændende programmer vil man udvikle, afprøve, standardisere og udbrede metoder og værktøjer og støtte kapacitets- og institutionsudvikling på regionalt og nationalt plan
- **fødevarerikkerhedsstrategi**. Støtte via et verdensomspændende program med sigte på lande, som ønsker at opstille fødevarerikkerhedsstrategier og -planer, navnlig på steder hvor fødevarerikkerhed ikke indgår som støtteberettiget indsatsområde. Temaprogrammet tjener ikke til at finansiere nationale fødevarerikkerhedsprogrammer, idet disse støttes via de geografiske ordninger
- **støtte til kontinentomspændende og regionale fødevarerikkerhedsprogrammer** på områder af særlig relevans for fødevarerikkerheden, såsom landbrug, handel med landbrugsvarer og bæredygtig forvaltning af naturressourcer, og herunder skovbrugs- og fiskeriressourcer. Verdensomspændende, kontinentomspændende og regionale programmer lægger fokus på den kontinentomspændende og regionale organisations indsatsområder, komparative fordele og merværdi, og supplerer i givet fald den støtte, der ydes via de geografiske ordninger.
- etablering af **kontaktet mellem højtstående eksperter** på området med henblik på at skabe et forum og uddannelsesmuligheder vedrørende udformning og gennemførelse af politik/strategi. Etablering af **kontaktet mellem civilsamfundsorganisationer, landbrugssammenslutninger og fagforeninger** (såvel Nord/Syd som Syd/Syd) til fremme af fødevarerikkerhedsdagsordenen på verdensplan.

3.5.3. *Opbakning om og fremme af fødevarerikkerhedsdagsordenen*

Kommissionen vil fortsætte med at tage fødevarerikkerhedsproblemerne op i den internationale debat og tilstræbe større harmonisering og bedre overensstemmelse med udviklingslande og donorer. En stærkere alliance med civilsamfundsorganisationerne er særlig vigtig.

3.6. **Fødevarerangel i stater, som er sårbare, eller som befinder sig i en overgangsfase**

I EU's nye udviklingskonsensus fastslås det klart hvad angår fødevarerikkerhed, at der vil blive taget særligt hensyn til overgangssituationer. Ønsket om at vise større hensyn til fattigere lande, vanskelige partnerskaber og lande, som er sårbare, eller hvis statsapparat er

brudt sammen, nyder stor opbakning, eftersom 30 % af verdens fattigste og mest hungertruede befolkning bor i sårbare stater⁶.

Med dette program får målstaterne en ordning, der i overgangsfasen sikrer opfølgningen af det arbejde, der finansieres som led i den humanitære ordning, inden det langfristede fødevarerikkerhedsarbejde indføres som led i de geografiske udviklingsprogrammer. Programmet sikrer, at problemerne omkring fødevarerikkerhed løses korrekt og hurtigt. Med programmet:

- **opstilles der landestrategier for sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling** med særligt sigte på fødevarerikkerhed. I Kommissionen varetages arbejdet af den faste tværdepartementale arbejdsgruppe for sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling; den fører tilsyn med det rullende program og gennemførelsen heraf. Sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling kræver fleksibilitet og hurtig tildeling af bevillinger
- **opnås en bedre ind- og udfasning**, idet man 1) fremmer fødevarerikkerhedsinformationen (se komponent 1), 2) forsøger i innovative metoder (se komponent 3), 3) forbedrer kriterierne for ind- og udfasning og indfører dem allerede i forbindelse med nødhjælpsfasen, på basis af en individuel vurdering af hvert enkelt tilfælde, 4) sikrer en nær samordning, og 5) informerer om og udvikler metoder til brug i forbindelse med sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling.

I tilfælde, hvor flere lande i en region er ramt af fødevarerangel, er det påkrævet med en regional respons til supplerende af nationale foranstaltninger (f.eks. varslingsordninger, regionale fødevarermarkeder osv.). Hvis der ikke står penge til rådighed under det regionale vejledende program, kan temaprogrammet for fødevarerikkerhed eventuelt træde til med hjælp ved overgangen fra nødhjælp til udviklingsbistand.

Ved tilrettelæggelsen af de konkrete foranstaltninger under denne programkomponent prioriteres følgende:

- **målrettethed (hvem):** undersøgelser af sårbarheden koncentrerer sig om de hårdest ramte lokalsamfund og sårbare befolkningsgrupper (se pkt. 3.38 for nærmere enkeltheder om målgrupper)
- **støtteforanstaltninger (hvad):** programmet koncentrerer sig om 1) investeringer, som er nødvendige for at beskytte, bevare og reetablere produktions- og samfundsaktiver, der spiller en afgørende rolle for fødevarerikkerheden, med henblik på økonomisk integration og den langsigtede genopbygning, og 2) arbejdet på at løse problemerne omkring befolkningens sårbarhed over for pludselige påvirkninger og styrke evnen til at modstå disse ved hjælp af støtte til kriseforebyggelse og -afhjælpning
- **redskaber og metoder (hvordan):** foranstaltningerne finansieres fortrinsvis med kontantstøtte for at stimulere den lokale produktion og det lokale marked, som fastsat i Det Europæiske Fællesskabs fødevarerikkerhedspolitik. Hvor der ikke findes noget fungerende marked eller alternativer hertil, kan de varetagende organisationer anvende kontantbevillinger til at købe og uddele fødevarer. Det er overordentligt vigtigt, at man

⁶ Dette dækker både vanskelige partnerskaber, krisesituationer og kriseopfølgning.

samarbejder med de lokale myndigheder og lokalsamfund for at finde den bedste form for bistand. Man tilstræber den størst mulige grad af samordning og harmonisering med andre donorer

- **partnere (hvem):** de vigtigste partnere bliver de internationale og lokale ngo'er, de lokale myndigheder, hvor dette er muligt, og De Forenede Nationers agenturer, hvor dette er formålstjenligt.

3.7. Fremme af en innoverende politik og strategi

For at holde trit med, hvordan fødevarerikkerhedsproblemerne ændrer sig på lokalt, nationalt og regionalt niveau, vil man inden for temaprogrammet søge at støtte udvikling og afprøvning af innovative, bæredygtigt og lokalt forvaltede tiltag, strategier og metoder samt udbredelse af kendskabet til god praksis inden for fødevarerikkerhed.

Der er typisk tale om felter såsom landbrug og forvaltning af naturressourcer, fødevarerikkerhed og landdistrikt-/lokaludvikling (og herunder problemer i by- og oplandsområder), bæredygtig forvaltning af og adgang til naturressourcer, og herunder skovbrug og fiskeri, ernæring, demografi, arbejdstageranliggender, migration, samt fødevarerikkerhed og sundhed/uddannelse mv.

Programmet sætter fokus på innovation, idet sigtet er at fremme og supplere civilsamfundsorganisationernes arbejde, at yde bistand, der bygger på befolkningens overlevelsessevne og innoverende løsninger, at støtte arbejde og foranstaltninger til udvikling af metoder til mindskelse af befolkningens sårbarhed, at give de politiske beslutningstagere mulighed for at forske i og tage højde for nye fødevarerikkerhedsproblemer, og at styrke mulighederne for at udnytte innovation andetsteds og formidle innovation inden for Syd/Syd-dialogen.

3.8. Støttemodtagere

Programmet kommer til at spille en vigtig rolle i arbejdet på at opfylde målsætningerne vedrørende fødevarerikkerhed, idet sigtet er at mindske fødevaremangelen i hele verden; der bliver således tale om **mange forskellige støttemodtagere**. Det overordnede mål ved udformningen og gennemførelsen af de tre programkomponenter bliver at skaffe den fattige befolkning i land og by - og herunder navnlig de allermest udsatte befolkningsgrupper - et bedre eksistensgrundlag og større fødevarerikkerhed.

Fødevarerikkerhedsbistanden - og i første række komponent 2 - tager således sigte på to ringestillede grupper, dvs. 1) personer, som ikke kan klare sig selv, og som har brug for midlertidig bistand for at kunne overleve (f.eks. ved hjælp af sikkerhedsnet), og 2) personer, som har brug for midlertidig støtte for at komme ud af dyb fattigdom og skaffe sig produktivt arbejde. Følgende grupper kommer i første række: børn under 5, befolkningsgrupper med HIV/AIDS og andre kroniske sygdomme, krigsramte samfund og befolkningsgrupper samt flygtninge, kvinder, og herunder i første række kvindelige familieforsørgere, hungertruede kvægavlere, husmænd og fiskere, jordløse landmænd og daglejere, samt ekstremt fattige i byerne.

Mange andre - bl.a. personalet i nationale og regionale administrationer, statslige og ikke-statslige institutioner, institutioner i den private sektor, med flere - vil få **indirekte gavn** af det kapacitetsforbedrende arbejde, der gennemføres som led i programmet.

3.9. Gennemførelsespartnere

Tanken er, at en lang række forskellige statslige og ikke-statslige instanser skal inddrages i arbejdet. Således vil støtten i lande, hvis statsapparat er brudt sammen, skulle baseres på de lokale interessenters egne undersøgelser, indsatsområder og initiativer.

Det Europæiske Fællesskab tager konkrete skridt til at fremme de strategiske partnerskaber med **De Forenede Nationer og de multilaterale agenturer** på områder, hvor et samarbejde kan yde et bidrag til Det Europæiske Fællesskabs fødevarerikkerhedsprogrammer. De strategiske partnerskaber underbygger også EF's arbejde i den internationale dialog om fødevarerikkerhed.

Civilsamfundsorganisationerne får en afgørende rolle at spille i alle dele af programmet, både som strategiske allierede i arbejdet på at fremme sagen, som primære partnere i arbejdet på at tilrettelægge og uddele støtten i lande, som gennemløber en overgangsfase, eller som kæmper med ustabile forhold, og som innovationsfremmende partnere. Programmet kommer til at styrke både de nordlige og de sydlige ngo'ers muligheder for at gå ind i en politisk debat om fødevarerikkerhed. Programmet fremmer samarbejdet mellem ngo'er og andre ikke-statslige organisationer, og den offentlige og den private sektor. Faglige sammenslutninger, fagforeninger og private institutioner vil blive tilskyndet til at spille en aktiv rolle.

Statslige interessenter kan også - afhængigt af de specifikke forhold - indgå som partnere i programmet. **De lokale myndigheder** kan spille en vigtig rolle for så vidt angår sårbare stater og lande, som netop har overstået en krise. Kontinentomspændende, regionale og nationale institutioner kan deltage i verdensomspændende programmer til formidling af internationale offentlige goder, såsom forskning og innovation. Der kan også være mulighed for at inddrage statslige interessenter i arbejdet på at fremme en innoverende fødevarerikkerhedspolitik og -strategi.

ANNEX

ANNEX 1 – PROGRAMME’S STRATEGIC PRIORITIES, BENEFICIARIES AND PARTNERS

1. STRATEGIC PRIORITIES TO SUPPORT THE DELIVERY OF INTERNATIONAL PUBLIC GOODS AND THE FINANCING OF GLOBAL PROGRAMMES

1.1. International Public Goods (IPGs)⁷

- Pro-poor and demand-driven **research and technological innovation**, primarily in agriculture (including livestock, forestry, fisheries/aquaculture) and sustainable management of natural resources, with an explicit focus on food security. International public institutions should be eligible for funding, including in partnership with the private sector. The support package would include downstream dissemination of information and technology as well as best practices and strengthening of capacities of regional/national research institutions. Research themes would include: sustainable agricultural productivity, efficient use of water resources, animal health, nutrition (so-called hidden hunger) market and trade (e.g. dynamics of local and regional markets and prices, Sanitary and Phytosanitary Standards, knowledge dissemination). Research should also contribute to a better understanding of the root causes of food insecurity (social, anthropological, environmental and economic aspects).
- Support for the use and dissemination of **satellite imagery and data**, not only for crop monitoring and early warning systems, but also for food security systems, e.g. including such dimensions as land use and management.
- **Capacity development and training**, such as **distance learning** tools, to expand the reach of research and know-how in remote areas.
- **Networking**: Partnerships with EU research initiatives that are relevant for food security and complementary to those funded by existing programmes (such as the 6th and 7th Research Framework Programmes). North-South and South-South **Scientific and technological networking** of scientists, students, experts, institutes (including twinning) to promote sharing of experiences and foster initiatives on an inter-regional, continental and global scale.

1.2. Global (and continental) programmes

Global programmes are a means of developing common approaches across regions in specific areas relevant to food security. Priorities include:

- **Food security information and early warning systems, livelihood monitoring.** Global programmes will develop, test, standardise and disseminate methodology and tools, and support capacity and institutional development at regional and national level, ensuring consistency and coherence between systems at different levels. Emphasis will be on

⁷ As defined by the International Task Force on Global Public Goods: International public goods address issues that: i) are important to the international community, ii) cannot, or will not, be adequately addressed by individual countries acting alone, and therefore iii) are addressed collectively on a multilateral basis, by both developed and developing countries.

methodologies designed to ensure that the information is made available and is accessible by all. The funding of national systems will however be provided by geographical instruments or governments or other donors. Such programmes will help to harmonise and align donors' approaches, in particular EU Member States. Their implementation will rely both on specialised organisations including UN agencies and on a large platform of expert NGOs and international institutions. The Programme will be instrumental in coordinating and aligning food security information methodologies and systems currently supported by different EC instruments, e.g. in LRRD situations.

- **Food Security Strategies.** Support through a global programme will be provided to governments willing to develop food security strategies and plans, where food security is not selected as a priority area for assistance and in collaboration with international organisations. The Thematic Programme will not fund national food security programmes, which will have to be supported by way of the geographical instruments.
- **Networking of senior policy experts,** providing a forum and at the same time a training opportunity for policy formulation and implementation.
- **Networking of civil society organisations,** to improve their access to information, facilitate sharing of experiences and best practices, and strengthen their advocacy capacity, in particular of women and disadvantaged groups. South-South and North-South networks will be supported. Farmers' associations and trade unions (agricultural labourers) will also be eligible for support, including in twining/collaboration with EU organisations.
- **Support for continental and regional FS programmes,** in fields of specific relevance to food security, such as agriculture, sustainable management of natural resources and agricultural trade in support of regional organisations' priorities. Other themes of relevance could include: commodity chains, diversification within and from agriculture, markets (including capital and labour), access to land and water, HIV-AIDS. Global/continental programmes will focus on the areas of comparative advantage and value added of the regional/continental organisation with a demonstrable impact downstream.

1.3. Advocacy and advancement of the global food security agenda

The Commission will continue to advocate for and address key food security issues in the international debate and foster harmonisation and alignment with developing partners and donors. Particularly important will be a stronger alliance with civil society organisations. Key issues include: (i) the role of food aid in food security (so as to foster a greater international consensus on food aid policies); needs assessments (currently overly food aid-biased); (ii) Poverty Reduction Strategies, pro-poor growth and food security; (iii) trade (international and regional trade have a strong impact on food security); (iv) governance (food security is heavily affected by governance failures); (v) the right to food (as reflected in the Voluntary Guidelines to which the EU subscribes).

2. ADDRESSING FOOD INSECURITY IN EXCEPTIONAL SITUATIONS OF TRANSITION AND STATE FRAGILITY

The new "EU Consensus on Development" clearly states that, where food security is concerned, "particular attention will be paid to transition situations". There is a strong commitment to "paying greater attention to poorer countries, difficult partnerships and fragile

and failed states”⁸, recognising that 30% of the poorest, and food-insecure, people live in fragile states.

The Thematic Programme focuses on the dynamic nature of food insecurity: the transition from relief to rehabilitation and development is rarely a linear one as, due to the high vulnerability of the extreme poor, even a small shock can have a serious adverse effect on their survival capabilities. Failure to address such vulnerability leads to the repeated mobilisation of emergency support when humanitarian conditions deteriorate. Hence, the overriding priority of Food Security support in transition countries will be to address vulnerability to prevent any regression back into crisis by promoting resilience and opportunities for sustainable livelihoods.

In the case of transition from emergency to development, EC aid is conceived within a broad economic, social and political context, defined in the EC Communication on “Linking Relief, Rehabilitation and Development”⁹ as:

“Rehabilitation programmes which gradually take over the relief/emergency aid to stabilise the economic and social situation and to facilitate the transition towards a medium and long term development strategy”.

This definition recognises a gap or “grey zone” between humanitarian assistance, rehabilitation and development. Implementation of the LRRD concept has been rather disappointing so far, particularly because of the nature of the humanitarian and development instruments, and the timing and forms of their application.

Of particular concern is the food security policy response in situations of protracted crises. It is now estimated that 50 million people worldwide live in an area affected by protracted crises lasting for five years or more (e.g. Sudan). The term applies most often where vulnerability is associated with violent conflict or political instability. Moreover, in more recent times, it has been linked to the HIV/AIDS pandemic, which has a disastrous impact on economies already weakened by governance failure and periodic economic and natural shocks.

In the context of transition, a number of different scenarios justify thematic, rather than geographical, assistance. These may be grouped into three broad categories:

- Situations and countries in which it may be difficult to agree on Food Security actions with partner governments owing to alternative priorities. For example, food insecurity may be concentrated in particular areas (out of state control) or among particular groups (Internally Displaced People).
- Countries in which cooperation has been suspended or no cooperation framework (CSP) is in place. The absence of a functioning state means an increased role for civil society and multilateral organisations to intervene effectively (e.g. Somalia).
- “Forgotten crises” in which cooperation with national governments may be difficult to establish through geographical instruments.

⁸ This concept covers difficult partnerships and crisis/post-crisis situations.

⁹ COM(2001) 153.

In all cases EC aid responds to the needs of the most vulnerable and acts as an entry point for more systematic policy dialogue and longer-term cooperation arrangements.

In target countries, the programme will provide an instrument to ensure, during a transition period, the follow-up of activities financed under the humanitarian instrument before the phasing-in of long-term food security activities under geographical development programmes. In this transition period, the Programme will ensure that food security is properly and timely addressed.

Similarly, in the event of a food crisis involving several countries in a region (e.g. as in 2005 in Western Africa), a regional response is required to complement national actions (e.g. on early warning systems, regional food markets, etc.). In such an event, resources may not be available in the Regional Indicative Programme and the FS TP could, if required, bridge the gap between the emergency and the development response.

The need to devise effective criteria for phasing-in and phasing-out different instruments raises the question of how to assess short-term needs (life saving situation) and longer-term needs (life protecting) and identify the right stakeholders. In situations of state failure, the role of local stakeholders, their communities and organisations as partners becomes even more essential.

To respond to the above challenges in exceptional situations, the Programme will:

- **establish LRRD country strategies**, with a specific focus on food security. Work at the Commission level will be steered by a standing LRRD Commission inter-service working group who will review the rolling programme and oversee implementation. LRRD requires flexibility and fast resource allocation. This may mean adapting the timeframe of aid, the financing procedures, the choice of instruments, beneficiaries and implementing partners.
- **Improve phasing-in and phasing-out** by: (i) supporting Food Security information (see component 1); (ii) adopting innovative approaches (see component 3) such as the Integrated Food Security Phase Classification (IFSPC) tool developed by the Somalia Food Security Assessment Unit; (iii) working jointly with the Humanitarian Aid Instrument in order to improve criteria and introduce them as of the planning of the relief phase, on a case by case basis; (iv) promoting effective coordination among international organisations, national and local governments, civil society and beneficiaries; and (v) raising awareness of the LRRD approach.

As indicated earlier, a tough challenge in addressing food insecurity is how to overcome crises in countries marked by conflict and political instability where phases of transition do not follow the linear LRRD approach but often overlap. Examples of countries in protracted¹⁰

¹⁰ Protracted crises can be defined as ‘situations in which large sections of the population face acute threats to life and livelihoods over an extended period, with the state and other governance institutions failing to provide adequate levels of protection or support’. The term has been applied most often where vulnerability is associated with violent conflict or political instability. Moreover, it has been linked to the impact of the HIV/Aids pandemic, which has a disastrous impact on economies already weakened by governance failure and periodic economic and natural shocks.

and complex crisis¹¹ include DRC, Eritrea, Ethiopia, Haiti, Somalia, Sudan, West Bank and Gaza.

Furthermore, in the event of a food crisis involving several countries in a region a regional response is required to complement national actions (e.g. on early warning systems, regional food markets, etc.). In such an event resources may not be available in the Regional Indicative Programme and the FS TP could, if required, bridge the gap between the emergency and the development response.

In devising concrete action for this component, the Programme will prioritise, inter alia, the following:

- **On targeting (who):** vulnerability assessment will focus on the most affected communities and vulnerable groups with lower resilience to shocks, and will be careful to avoid any discrimination that might lead to conflict (see details in chapter 5 on beneficiaries).
- **On aid (what):** very often the relief approach is protracted by the delivery of unconditional transfers of food aid and handouts, while protection and recovery of productive and social assets vital for food security is neglected. Investments are crucial to allow economic integration and longer-term recovery. Concrete examples of aid are: the rehabilitation of local infrastructure combined with productive and social safety nets, improved availability/access to agricultural inputs, non-agricultural income generating activities, etc., addressing vulnerability to shocks and strengthening people's resilience through support for crisis prevention and management.
- **On tools and approaches (how):** in line with the EC FS policy, operations will be financed primarily with cash to stimulate local production and markets. In the absence of functional markets and alternative options, implementing partners may use cash allocations to purchase and distribute food. The time frame of the rehabilitation programmes will have to allow for a gradual consolidation of livelihoods and institutions so as to restart the normal development processes. In this context predictability of support is important. Working together with local authorities and communities will be of paramount importance to identifying the most appropriate types of assistance. The Programme will support by every possible means coordination and harmonisation with other donors' intervention.
- **On partners (with whom):** prime partners will be international and local NGOs, local authorities whenever possible and UN agencies where appropriate.

3. PROMOTING INNOVATIVE POLICIES AND STRATEGIES

In order to keep pace with evolving food security challenges at local, national and regional levels, the Thematic Programme may support the development and testing of innovative sustainable and locally owned policies, strategies, and approaches, as well as dissemination of

¹¹ An increasing number of emergencies are related to conflict and have come to be known as "complex emergencies". The Inter-Agency Standing Committee (IASC) defines a "complex" emergency as: "a humanitarian crisis in a country, region or society where there is a total or considerable breakdown of authority resulting from internal or external conflict and which requires an international response that goes beyond the mandate or capacity of any single agency and/or the ongoing UN country programme". (Source FAO (2004), FAO's Emergency Activities: Technical Handbook Series).

best practices in the field of food security. The areas below have been identified by the Commission as possible fields for intervention; this list is not exhaustive and may be reviewed as needs and situations require.

- Pro-poor growth-orientated agriculture, fisheries/aquaculture and forestry with an emphasis on low-cost, locally owned, sustainable solutions
- Prevention and preparedness strategies to avert food crises or mitigate its effects
- Food security and rural/local development (decentralisation, rural-urban linkages, local development and area-based management are priority areas in the new EU policy statement). Stimulation of the local private sector
- Sustainable management of and access to natural resources (land, water and energy), impact of the degradation of natural resources on household and national food security
- Urban and peri-urban food security, landless food-insecure and income diversification through non-agricultural activities
- Nutrition and the neglected issue of “hidden hunger” (micronutrient deficiencies have an enormous impact on the lives of mothers and children in particular)
- Demographic, labour issues and migration
- Relations between key social issues and food security (safety nets, the HIV-AIDS pandemic, sanitation, the role of education in fostering food security, etc.)
- Gender equity, minorities and ethnic groups usually targeted as extreme poor and food-vulnerable.

Through its focus on innovation the Thematic Programme will:

- promote and complement actions of civil society stakeholders, who are leading players in developing effective aid which has the potential to link relief, rehabilitation and development;
- promote aid that builds on people’s coping capacities, their innovative solutions and supports methodological work and action aimed at reducing vulnerability;
- strengthen the capacity of the Community to engage in effective policy dialogue with developing partners and donors;
- allow policy-makers to research and plan for new food security challenges that might arise in the medium to long term;
- enhance the potential for replication and upscaling of innovations and their South-South dissemination.

4. BENEFICIARIES

Being a key instrument to fulfilling food security objectives, the Programme aims to reduce food insecurity worldwide and therefore will concern a **broad range of beneficiaries**. All three components of the Programme will be designed and implemented with the ultimate aim of improving the livelihoods and food security of the rural and urban poor, especially among the most disadvantaged groups.

In this context, particularly in component 2, food security aid will target beneficiaries belonging to two broad disadvantaged groups: i) those who are not self-reliant and need temporary support (e.g. safety nets), and ii) those who need temporary support to graduate from absolute poverty and engage in productive activities. Priority will be broadly given to the following groups:

- ***Children under the age of 5:*** In 2005, despite abundant global food supplies, at least 150 million children under five were suffering from various forms of malnutrition. The results of childhood malnutrition leave a legacy of underweight children, stunted growth, susceptibility to infections, as well as other physical and cognitive disabilities.
- ***Communities with members suffering from HIV/AIDS or other chronic illnesses:*** HIV/AIDS and other illnesses such as malaria and tuberculosis inflict a heavy burden of care on families, thereby triggering food insecurity. There is often a household trade-off between food and health care provision, as households deplete a limited asset base and exhaust social networks of 'kin and community' to provide care. When the most productive worker dies a household often experiences a food gap.
- ***War-affected communities and Internally Displaced People:*** Aid must target war-affected populations and provide assistance to internally displaced populations, who are often the casualties in a protracted crisis. It must aim at food self-reliance of affected populations.
- ***Women:*** The prevalence of food insecurity particularly applies to women, who, despite their multiple roles as food producers, household managers, care givers and income generators, continue to be the most vulnerable to food insecurity. This prioritisation complements the support of programmes focusing on children under the age of five.
- ***Food-insecure pastoralists, small farmers and fisher folk:*** Aid must support these three groups, who are often the extremely poor and most dependent on a limited asset base.

Landless and farm labourers, urban ultra-poor: These categories are often neglected, but demographic pressure, combined with inadequate and inequitable economic growth, in both Asia and certain African regions, drives increasing numbers of poor out of agriculture.

The Programme will target a broad range of **intermediate beneficiaries** by way of capacity building, including staff from national and regional administrations, governmental and non-governmental institutions, and private sector institutions, etc.

5. IMPLEMENTING PARTNERS OF THE THEMATIC PROGRAMME

The Programme is intended to work with a range of different public and non-state actors, at global, national and local level. In particular, aid in situations of state failure will rely on local stakeholders' assessments, priorities and own initiatives.

The EC is taking concrete steps to promote strategic partnerships with **UN and multilateral agencies** in areas which make coherent contributions to EC food security programmes. Strategic partnerships also support the work of the EC in policy dialogue in the international food security arena. Strategic partnerships provide a means of building upon the respective comparative advantages in specific areas, whilst also reinforcing the 'added value' of a consistent approach amongst donors. Recently, the Commission has signed memoranda of understanding with the FAO and WFP. Other UN agencies do relevant work in terms of food security, UNICEF, UNDP, WHO, IFAD, UNRWA, for example. The CGIAR group is a prime partner of the Commission as far as agricultural research is concerned.

The role of civil society organisations as Programme partners will be of primary importance in all components of the programme, as strategic allies in advocacy, as prime partners in the design and provision of aid in situations of transition and instability and as promoters of innovation. The programme will support the capacity of Northern and Southern NGOs to engage in policy dialogue on food security. The Programme will foster cooperation between NGOs and other non-state actors, and the private and public sector. The role of professional associations, trade unions and private institutions will be actively promoted.

Depending on the specific situations, **public stakeholders** could also be partners of the programme. **Local authorities** play an important role in fragile states and situations of post-crisis. **Continental, regional and national institutions** might be associated with global programmes for the delivery of global public goods, such as research and innovation. There could also be scope for involving public stakeholders in the promotion of innovative food security policies and strategies.

ANNEX II - PUBLIC CONSULTATION REPORT

In a spirit of consultation and dialogue, as enshrined in the Commission Communication COM(2002) 704, the drafting of the Food Security Thematic Programme involved the participation of both Commission departments and a wide range of stakeholders and civil society organisations.

Using an issues paper for the purposes of the consultation process was chosen in order to facilitate a truly participatory consultation process. First of all, the paper was prepared on the back of literature made available by specialised agencies in food security, informal discussions and a critical review by the Commission departments concerned. The issues paper was sent to 50 Delegations in countries where food insecurity prevails. It was circulated to policy departments of specialised agencies, such as IFPRI (CGIAR), FAO and WFP, as well as, informally, to EU Member States. The paper was published on the Europa website for general public information. It was also discussed at meetings with two NGO networks, the EU Food Security Group of CONCORD and the International Food Security Network, which facilitates the work of local NGOs in 12 food-insecure countries.

Feedback from the consultation, which was generally very positive on the pertinence and substance of the Thematic Programme, provided interesting material for the drafting of the Communication.

In particular, Delegations underlined the need to ensure flexibility and rapid procedures for the implementation of the Programme, together with greater coordination/synergy among the different cooperation instruments, be they geographical or thematic (other budget lines) and particularly relief.

Specialised agencies provided valuable inputs both on policy and methodological issues, according to their main areas of competence. FAO highlighted the importance of continued investment to develop capacities and food security information systems while applying a strategy combining short and long-term approaches. WFP focused on the second component of the Thematic Programme, situations of transition, and elaborated on the phasing-in/phasing-out of relief and the need for a good mix of assistance for long-term recovery and development, supporting community building and local authorities. IFPRI underlined the need for a broad approach to food security by investing in rural development and agriculture, without neglecting urban food security, particularly in capacities and technology.

EU Member States stressed the need for an integrated approach to food security as part of poverty reduction and pro-poor growth, and underlined the importance of good governance and decentralisation/local development. They emphasised the importance of not neglecting poor urban dwellers, the landless and the private sector as a partner.

Civil society organisations warned against procedures that might make the Programme rigid and slow to implement, while NGOs stressed the importance of their role not only as implementing partners, but particularly in advocacy and policy-making. The need for increased NGO/South-South and North-South cooperation was also highlighted. NGOs provided a number of concrete and interesting inputs for the future programming of the new thematic instrument.