



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 25.1.2006
COM(2006) 21 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU
PARLEMENT EUROPÉEN**

**UNE STRATÉGIE THÉMATIQUE EN FAVEUR DE
LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**

**Faire progresser le programme de sécurité alimentaire pour atteindre les objectifs du
Millénaire pour le développement**

TABLE DES MATIERES

1.	Introduction	3
2.	Contexte	4
2.1.	Analyse du sujet	4
2.2.	Cadre politique établi	5
2.3.	Expérience antérieure/enseignements tirés	6
2.4.	Les raisons justifiant une approche thématique	6
3.	Programme thématique	7
3.1.	Champ d'application (y compris couverture géographique).....	7
3.2.	Principes de programmation	7
3.3.	Objectifs	9
3.4.	Priorités stratégiques	9
3.5.	Priorités stratégiques à l'appui de l'offre de biens publics internationaux et le financement de programmes mondiaux	9
3.5.1.	Biens publics internationaux (BPI)	9
3.5.2.	Programmes mondiaux (et continentaux)	10
3.5.3.	Défense et développement du programme mondial de sécurité alimentaire.....	10
3.6.	L'insécurité alimentaire dans des situations exceptionnelles de transition et de fragilité de l'État	11
3.7.	Promouvoir des politiques et des stratégies novatrices.....	12
3.8.	Bénéficiaires.....	12
3.9.	Les partenaires de mise en œuvre du programme thématique	13

ANNEXES

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

UNE STRATÉGIE THÉMATIQUE EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Faire progresser le programme de sécurité alimentaire pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement

1. INTRODUCTION

Afin de rationaliser et de simplifier le cadre législatif actuel régissant les actions extérieures de la Communauté, la Commission européenne a proposé six nouveaux instruments dans le cadre des perspectives financières 2007-2013. Trois de ces instruments (d'aide humanitaire, de stabilité et d'assistance macrofinancière) sont de nature horizontale et répondront à des circonstances et des besoins particuliers. Les trois autres instruments (d'assistance préadhésion, d'appui à la politique de voisinage et de partenariat européenne et de coopération au développement et de coopération économique) ont pour vocation de mettre en œuvre des politiques spécifiques et ont une couverture géographique bien définie. À l'avenir, ces instruments constitueront les bases légales des dépenses communautaires en appui aux programmes de coopération extérieure, comprenant les programmes thématiques appropriés, et remplaceront notamment les règlements thématiques actuels.

Un des sept programmes thématiques élaborés par la Commission¹ est le programme thématique relatif à la sécurité alimentaire. Ses bases légales seront l'instrument de coopération au développement et de coopération économique et l'instrument européen de voisinage et de partenariat. Selon la communication de la Commission relative aux instruments d'aide extérieure dans le cadre des futures perspectives financières 2007-2013 [COM(2004) 626], l'ensemble de l'aide alimentaire à caractère humanitaire sera inclus dans l'instrument d'aide humanitaire plutôt que réparti entre différents financements thématiques.

Selon ces propositions, les programmes thématiques apportent une valeur ajoutée spécifique et prévoient des activités qui complètent les programmes géographiques qui restent le cadre principal de la coopération de la Communauté avec les pays tiers.

La Commission s'est engagée à ouvrir un débat avec le Parlement européen et le Conseil sur la base de communications officielles adressées à ces deux institutions, concernant le champ d'application, les objectifs et les priorités de chacun des programmes thématiques. Le résultat de ce processus fournira les orientations politiques pour les étapes suivantes de la programmation, notamment l'élaboration des documents de stratégie thématiques conformément aux dispositions des instruments mentionnés ci-dessus.

¹ Voir communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur "Actions extérieures au travers de programmes thématiques dans le cadre des futures perspectives financières 2007-2013" - COM(2005) 324 du 3.8.2005.

2. CONTEXTE

2.1. Analyse du sujet

Les raisons ne manquent pas de s'attaquer à l'insécurité alimentaire², cette lutte étant inscrite dans le premier objectif du Millénaire pour le développement (réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim entre 1990 et 2015). On estime actuellement à 815 millions le nombre de personnes qui souffrent de manière 'chronique' d'insécurité alimentaire dans le monde en développement, auquel s'ajoutent 5 à 10 % de la population exposée à un risque d'insécurité alimentaire «aiguë» induit par des crises naturelles et provoquées par l'homme. En dépit des progrès réalisés au niveau mondial dans la réduction de la faim, l'objectif du Millénaire pour le développement n° 1 reste difficilement réaliste en Afrique sub-saharienne où l'insécurité alimentaire permanente se complique d'instabilité politique récurrente.

En Afrique, les liens entre l'insécurité alimentaire et les conflits, la mauvaise gouvernance et la pandémie de VIH/sida constituent des défis énormes pour les gouvernements nationaux, les donateurs et la société civile. Un apport alimentaire suffisant est une question capitale comme le démontre la dimension mondiale de la 'faim non apparente', c'est-à-dire la carence en vitamines et minéraux dans les rations alimentaires. Plusieurs éléments interviennent dans un apport alimentaire suffisant, notamment : distribution de la nourriture au sein même du ménage, pratiques alimentaires mère-enfant, préparation des aliments et qualité et sûreté des aliments, eau et hygiène. L'insécurité alimentaire est généralement aggravée par la dégradation de l'environnement, par des systèmes de production médiocres, par des marchés qui fonctionnent mal et des capacités humaines limitées ainsi que par des inégalités, des droits à la nourriture à caractère social influencés par le sexe, l'âge et l'ethnie. Il ne fait aucun doute que la faim est principalement répandue dans les zones rurales, où l'accès physique et économique insuffisant à la nourriture prévaut. Toutefois, la pauvreté dans les villes s'accroît et l'insécurité alimentaire croît également dans les zones urbaines et ne peut être ignorée.

L'insécurité alimentaire, qui est à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté extrême, n'est pas suffisamment reconnue, que ce soit comme un objectif de développement ou comme un indicateur de progrès économique et social. Elle est souvent étroitement associée à des mesures à court terme, comme la fourniture d'aide alimentaire ou l'accroissement de l'approvisionnement alimentaire, occultant sa nature pluridimensionnelle. En tant qu'objectif, elle n'est pas suffisamment intégrée dans les stratégies nationales de développement à long terme. À l'actif, on peut dire que la deuxième génération de stratégies de réduction de la pauvreté prend davantage en compte la sécurité alimentaire à mesure que les gouvernements nationaux prennent conscience de l'importance des stratégies et des programmes nationaux.

Ces dernières années, il est apparu que c'est dans des situations de crise, particulièrement les crises complexes et prolongées, ainsi qu'en cas d'instabilité politique et dans les pays en transition que les objectifs de sécurité alimentaire sont le plus difficiles à atteindre. L'insécurité alimentaire sévit principalement dans un certain nombre d'États vulnérables et

² La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tous moments, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active" Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation. FAO, 1996.

fragiles qui n'ont ni la capacité ni le cadre institutionnel pour mettre en œuvre des stratégies à long terme lorsqu'ils sont confrontés à des crises. En 2005, 43 pays, 23 situés en Afrique et d'autres en Asie et en Amérique latine, ont dû faire face à des pénuries alimentaires graves. La gravité et la récurrence du problème exigent une nouvelle approche structurelle à long terme permettant d'agir sur les causes profondes de l'insécurité alimentaire.

2.2. Cadre politique établi

La politique de la Communauté en matière de sécurité alimentaire établie en 1996 par le règlement (CE) n° 1292/96 du Conseil fonde toujours l'action de la Communauté dans la lutte contre la faim. La politique a évolué de la simple fourniture d'aide alimentaire à l'appui de vastes stratégies de sécurité alimentaire aux niveaux national, régional et mondial dans lesquelles l'aide alimentaire n'est pas liée et est un instrument limité aux urgences.

La CE est un donateur international de premier plan en ce qui concerne la sécurité alimentaire (4,9 milliards d'euros ont été alloués sur la ligne budgétaire sécurité alimentaire depuis 1996, c'est-à-dire une moyenne annuelle de 500 millions d'euros), son aide répondant aux différentes phases de transition dans : i) des pays en crise/après crise; ii) des pays souffrant d'insécurité alimentaire chronique, et iii) des économies en transition. La CE participe aussi de manière active au débat au niveau international, par exemple sur commerce et aide alimentaire (OMC, Convention de l'aide alimentaire, sous-comité consultatif de l'écoulement des excédents de la FAO) et un donateur de premier rang dans la recherche agricole tant au niveau mondial (groupe consultatif pour la recherche agricole internationale GCRAI) qu'aux niveaux régional (en particulier en Afrique) et national.

La politique communautaire souligne d'une part, le rôle central de stratégies de réduction de la pauvreté appropriées et développées au niveau national afin d'atteindre la sécurité alimentaire à long terme et d'autre part, la nécessité de cibler la faim comme la première priorité dans la lutte contre la pauvreté. Il est admis aussi que la sécurité alimentaire peut être très fragile et même qu'une crise provisoire peut déclencher des problèmes alimentaires chroniques étant donné que les ressources sont vite épuisées et les moyens de subsistance fragilisés.

En 2004, une évaluation externe a confirmé la validité du cadre stratégique de la CE pour la sécurité alimentaire qui s'applique donc aussi au présent programme thématique : elle établit que la sécurité alimentaire ne peut être atteinte qu'en traitant simultanément la disponibilité de produits alimentaires, l'accès à la nourriture, la qualité de la nutrition et la prévention des crises alimentaires.

Dans le cadre plus vaste de la politique de développement, suite à la déclaration sur la politique de développement de 2000, la sécurité alimentaire reste une priorité dans "Le Consensus européen" [COM(2005) 311] adopté par la Commission en juillet 2005 et approuvé par le Conseil en novembre de la même année.

La stratégie de l'UE pour l'Afrique [COM(2005) 489] approuvée récemment par la Commission et le Conseil, rappelle à quel point il est important de traiter la sécurité alimentaire sur ce continent dans le cadre d'une croissance favorable aux pauvres et du développement agricole et souligne l'importance de la recherche agricole.

En passant de l'urgence (phase humanitaire) au développement, l'aide de la CE est conçue dans un contexte économique, social et politique vaste défini dans la communication de la

Commission concernant les “liens entre l’aide d’urgence, la réhabilitation et le développement”³ (LRRD), ainsi : *“Les programmes de réhabilitation qui prennent peu à peu le pas sur l’aide d’urgence afin de stabiliser la situation économique et sociale et faciliter la transition vers une stratégie de développement à moyen et long terme”*.

2.3. Expérience antérieure/enseignements tirés

Outre qu’elle confirme la validité de la politique communautaire, la récente évaluation externe de la politique de la Communauté en matière de sécurité alimentaire et la ligne budgétaire (2004) souligne aussi sa valeur ajoutée particulière en comparaison avec d’autres donateurs, du fait qu’elle est centrée sur les liens entre l’aide d’urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD), le partenariat entre plusieurs acteurs et un ensemble de différents instruments de mise en œuvre. Cette évaluation a aussi recensé les domaines suivants susceptibles d’être améliorés et qui sont abordés dans le programme thématique :

- LRRD : une approche plus systématique pourrait contribuer à répondre plus efficacement à la nature dynamique et pluridimensionnelle de l’insécurité alimentaire;
- focus sur la pauvreté : une meilleure intégration de la sécurité alimentaire en tant que domaine prioritaire dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté et les documents de stratégie par pays;
- élaboration de la politique/stratégie : intensifier le dialogue et soutenir les gouvernements en vue de l’instauration d’une politique à long terme sur la sécurité alimentaire;
- cohérence des politiques : meilleure cohérence au niveau national en intégrant la sécurité alimentaire dans les documents de stratégie-pays (et région).

2.4. Les raisons justifiant une approche thématique

La stratégie de la CE envisage l’intégration des objectifs de sécurité alimentaire dans des politiques et stratégies de réduction de la pauvreté vastes et à long terme. Les programmes tant géographiques que thématiques servent à atteindre ces objectifs.

Les programmes géographiques seront l’instrument ordinaire de mise en œuvre de la politique de la CE en matière de sécurité alimentaire dans le monde, partout où un cadre de coopération avec le gouvernement est mis en place et est opérationnel. Les futures dotations des ressources des instruments géographiques tiendront dûment compte du niveau de sécurité alimentaire du pays. Dans les pays souffrant d’insécurité alimentaire, le programme thématique pourra appuyer le développement de la politique afin d’assurer qu’une approche stratégique de la sécurité alimentaire est bien inscrite dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté.

Dans des pays en crise où l’aide humanitaire est nécessaire pour sauver/protéger des vies, l’aide sera assurée par l’instrument d’aide humanitaire. En coordination avec les services de la Commission concernés, le programme thématique sera mis en œuvre si nécessaire dans de telles situations à la fin de l’aide d’urgence pour faciliter la reprise et la réhabilitation et réduire la vulnérabilité par une concentration sur la sécurité alimentaire.

³ COM(2005) 153.

Dans le contexte de la transition, plusieurs scénarios différents justifient une aide thématique plutôt que géographique. On peut les classer dans trois grandes catégories :

- situations et pays dans lesquels il peut s'avérer difficile de convenir d'actions de sécurité alimentaire avec les gouvernements partenaires en raison d'autres priorités. Par exemple, l'insécurité alimentaire peut être concentrée dans des zones particulières (échappant au contrôle de l'État) ou dans des groupes particuliers (personnes déplacées à l'intérieur du pays).
- Pays dans lesquels la coopération a été suspendue ou dans lesquels il n'existe pas de cadre de coopération. L'absence d'un État capable de fonctionner implique que la société civile et des organisations multilatérales peuvent intervenir davantage et plus efficacement (par exemple Somalie).
- "Crises oubliées" dans lesquelles la coopération avec les gouvernements nationaux peut être difficile à établir par le biais des instruments géographiques.

Sur la base de ce qui précède, le nouveau programme thématique aura pour mission d'assurer :

i) la cohérence des politiques et la continuité des actions tout au long du processus LRRD, ii) la complémentarité de différents niveaux géographiques d'intervention en abordant des questions globales et continentales et en favorisant des approches novatrices et iii) la coordination, l'harmonisation et l'alignement avec les partenaires de développement en ce qui concerne l'agenda de sécurité alimentaire.

3. PROGRAMME THEMATIQUE

3.1. Champ d'application (y compris couverture géographique)

Dans le document intitulé "Actions extérieures au travers de programmes thématiques dans le cadre des futures perspectives financières 2007-2013" [COM(2005) 324], la Commission prévoit un programme thématique qui pourrait "i) appuyer l'offre de biens publics internationaux contribuant directement à la sécurité alimentaire et le financement de programmes mondiaux, ii) remédier à l'insécurité alimentaire dans les pays ou régions où soit il n'y a pas de gouvernement, soit celui-ci ne contrôle pas certaines parties du pays, soit il n'y a pas de cadre stratégique opérationnel et iii) mettre en avant des politiques et stratégies novatrices dans le domaine de la sécurité alimentaire".

Le champ d'application du programme varie en fonction du volet :

- Le premier volet est un volet global et, en tant que tel, se concentre principalement sur le niveau continental, interrégional et régional en mettant l'accent particulièrement sur l'Afrique et partout où la sécurité alimentaire pourrait être détériorée.
- Le deuxième volet du programme sera mis en œuvre essentiellement aux niveaux local et national, afin de compléter si nécessaire l'instrument géographique.

- Le troisième volet prévoit un appui à des politiques, stratégies et approches novatrices indépendamment du niveau géographique qui peut être mondial, régional, national ou local.

3.2. Principes de programmation

Le programme thématique sera programmé :

- En respectant le principe de **subsidiarité** : en excluant l'aide structurelle à long terme qui doit être financée par le biais des programmes géographiques (programmés par les DSP/DSR) et en soutenant des actions de transition conformément à la justification exposée à la section 2.4. Le programme peut aider des projets novateurs à caractère pilote aux niveaux régional, national et local destinés à tester de nouvelles approches et de nouveaux instruments.
- Avec suffisamment de **flexibilité** pour réagir à un environnement en évolution rapide comme dans le cas de situations d'après crise relevant du volet 2. Il peut être nécessaire alors d'adapter le calendrier de l'aide, les procédures de financement, le type d'instruments et les partenaires de mise en œuvre.
- En soutenant l'**appropriation** ainsi que le rôle et les priorités des organisations régionales et continentales lorsqu'elles ont un rapport avec la sécurité alimentaire, en complémentarité avec d'autres partenaires et instruments.
- En encourageant une **approche participative**, en renforçant le partenariat avec les organisations de la société civile, particulièrement en provenance des pays en développement, grâce à des réseaux organisés et des associations professionnelles, par un dialogue stratégique.
- En promouvant la **cohérence** au niveaux interne et externe en : (i) assurant la synchronisation de la programmation avec le cycle de programmation des DSP/DSR; (ii) coopérant étroitement avec d'autres services de la Commission pour développer et mettre en œuvre des stratégies nationales de LRRD et l'introduction/le retrait progressifs du programme thématique; (iii) assurant la logique politique et opérationnelle des actions d'aide alimentaire menées dans le cadre de l'aide humanitaire prévue dans le programme de sécurité alimentaire; (iv) associant le plus rapidement possible les États membres de l'UE afin de faire progresser l'agenda de l'UE en ce qui concerne la sécurité alimentaire; (v) encourageant la cohérence externe et la **complémentarité** conformément à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de l'OCDE. À cet égard, le programme thématique profitera de la compétence des agences des Nations unies et des autres organisations internationales pour faire progresser le programme de travail international en matière de sécurité alimentaire et fournir des biens publics internationaux.
- En ciblant les régions et les groupes **les plus vulnérables** et victimes d'insécurité alimentaire, sur la base d'évaluations de la sécurité alimentaire et en coordination avec d'autres acteurs concernés.
- En assurant la **durabilité** des actions supportées, incluant leur impact sur la société au niveau local et régional, l'économie et l'environnement.

- La Commission adoptera des documents de stratégie thématiques (documents de programmation) quadriennaux (2007-2010) et, ultérieurement, triennaux (2011-2013) selon les procédures de comitologie.
- Sur la base de cette programmation pluriannuelle, la Commission élaborera des programmes d'action annuels qui indiqueront les actions prioritaires pouvant bénéficier d'une aide, des objectifs spécifiques, des résultats escomptés et des montants indicatifs.
- Le programme sera mis en œuvre conformément à la réforme de 2000 de la gestion de l'aide extérieure qui prévoit, notamment, la déconcentration des compétences en matière de gestion aux délégations selon le cas.
- En ce qui concerne l'examen à mi-parcours, il sera procédé à une évaluation externe des actions menées pendant la première période de trois ans (2007-2009) afin de produire des informations pour la préparation du deuxième document de stratégie thématique (2011-2013). Les rapports seront transmis aux États membres et au Parlement européen et débattus avec eux.

3.3. Objectifs

Dans le droit fil de la nouvelle déclaration politique de l'UE, l'objectif général du programme thématique est de faire progresser l'agenda de sécurité alimentaire et de contribuer à atteindre le premier objectif du Millénaire pour le développement concernant la faim.

L'objectif spécifique du programme est d'améliorer l'impact de la politique de la CE en matière de sécurité alimentaire, particulièrement sur les groupes les plus vulnérables, grâce à un ensemble logique de priorités et d'actions qui complètent les programmes nationaux et améliorent leur cohérence.

3.4. Priorités stratégiques⁴

Une série de priorités stratégiques ont été définies à la suite d'une consultation interne et externe approfondie. La sélection finale de l'aide prioritaire sera fondée sur des évaluations détaillées des besoins, effectuées en collaboration avec les services concernés tant au siège que dans les délégations.

3.5. Priorités stratégiques à l'appui de l'offre de biens publics internationaux et le financement de programmes mondiaux

3.5.1. Biens publics internationaux (BPI)⁵

- recherche et innovation technologique favorables aux pauvres et axées sur la demande, essentiellement dans l'agriculture (incluant l'élevage, forêts, pêche/aquaculture) en mettant l'accent explicitement sur la sécurité alimentaire. L'ensemble de mesures de soutien

⁴ De plus amples informations concernant les priorités stratégiques figurent à l'annexe 1.

⁵ Tels que définis par le groupe de travail international sur les biens publics internationaux : les biens publics internationaux concernent des questions qui : i) sont importantes pour la communauté internationale, ii) ne peuvent être, ou ne seront pas, bien traitées par l'action d'un seul pays et, par conséquent, iii) sont abordées de manière collective sur une base multilatérale, tant par les pays développés que les pays en développement.

inclurait la diffusion vers les niveaux régional et nation et le renforcement des capacités des institutions de recherche régionales/nationales;

- aide à l'utilisation et diffusion de **l'imagerie par satellite** et des données;
- développement des **capacités** et formation;
- **mise en réseau, jumelage** scientifiques et techniques Nord-Sud et Sud-Sud.

3.5.2. *Programmes mondiaux (et continentaux)*

Les programmes mondiaux sont un moyen de développer des approches communes à plusieurs régions dans des zones spécifiques concernées par la sécurité alimentaire. Les priorités sont notamment :

- **information sur la sécurité alimentaire et systèmes d'alerte précoce**, surveillance des moyens de subsistance. Les programmes mondiaux développeront, expérimenteront, normaliseront et diffuseront méthodologie et outils et soutiendront le développement des capacités et des institutions aux niveaux régional et national.
- **Stratégies de sécurité alimentaire**. Dans le cadre d'un programme mondial, aide aux gouvernements qui souhaitent élaborer des stratégies et des plans de sécurité alimentaire, particulièrement lorsque la sécurité alimentaire n'a pas été retenue parmi les domaines prioritaires d'aide. Le programme thématique ne financera pas des programmes nationaux de sécurité alimentaire qui devront bénéficier d'aide par l'intermédiaire des instruments géographiques.
- **Appui à des programmes continentaux et régionaux de sécurité alimentaire**, dans des domaines d'intérêt spécifique pour la sécurité alimentaire tels que l'agriculture, l'échange de produits agricoles et la gestion durable des ressources naturelles, y compris forêts et pêche.. Les programmes mondiaux/continentaux et régionaux se concentreront sur des domaines prioritaires, l'avantage comparatif et la valeur ajoutée de l'organisation régionale/continentale et viendront compléter, s'il y a lieu, l'aide assurée par l'instrument géographique.
- **Mise en réseau d'experts de haut niveau**, constituant un forum et une possibilité de formation à la formulation et la mise en œuvre de politiques/stratégies. **Mise en réseau d'organisations de la société civile, d'associations d'agriculteurs et de syndicats**, (tant Sud-Sud que Nord-Sud), pour faire avancer le programme mondial concernant la sécurité alimentaire.

3.5.3. *Plaidoyer en faveur et développement du programme mondial de sécurité alimentaire*

La Commission continuera d'aborder les questions-clés de sécurité alimentaire dans le débat international et de favoriser l'harmonisation et l'alignement avec les partenaires en développement et les donateurs. Une alliance plus forte avec les organisations de la société civile revêtira une importance particulière.

3.6. L'insécurité alimentaire dans des situations exceptionnelles de transition et de fragilité de l'État

Le nouveau "Consensus européen sur le développement" indique clairement qu'en ce qui concerne la sécurité alimentaire, "une attention particulière doit être accordée aux situations de transition". Les parties se sont engagées fermement à "accorder davantage d'attention aux pays les plus pauvres, aux partenariats difficiles et aux États fragiles et défaillants"⁶, reconnaissant que 30 % des personnes les plus pauvres et victimes d'insécurité alimentaire vivent dans les États fragiles.

Dans les pays cibles, le programme constituera un instrument destiné à assurer, au cours d'une période transitoire, le suivi des activités financées dans le cadre de l'instrument humanitaire avant que des activités à long terme de sécurité alimentaire ne prennent progressivement le relais dans le cadre de programmes géographiques de développement. Au cours de cette période transitoire, le programme garantira que la sécurité alimentaire est dûment prise en compte; il :

- **élaborera des stratégies nationales de LARD**, axées spécifiquement sur la sécurité alimentaire. Au niveau de la Commission, les travaux seront dirigés par un groupe de travail interservices LARD permanent qui examinera le programme continu et surveillera la mise en œuvre. Les LARD requièrent flexibilité et allocation rapide des ressources;
- **améliorera l'initialisation et le retrait progressifs** en : (i) soutenant l'information relative à la sécurité alimentaire (voir volet 1); (ii) en développant des approches novatrices (voir volet 3); (iii) en améliorant les critères pour l'initialisation et le retrait progressifs et leur introduction dès la planification de la phase de secours d'urgence, au cas par cas; (iv) en encourageant une coordination solide; et (v) en faisant connaître et en développant des méthodologies concernant l'approche LARD.

En outre, dans le cas d'une crise alimentaire touchant plusieurs pays dans une région, il faut une réponse régionale pour compléter les actions nationales (par exemple à propos des systèmes d'alerte précoce, des marchés régionaux de produits alimentaires, etc.). Dans une telle situation, les moyens peuvent ne pas être disponibles dans le programme indicatif régional et le programme thématique de sécurité alimentaire pourrait, le cas échéant, faire le joint entre l'aide d'urgence et les actions de développement.

Dans la définition des actions concrètes pour ce volet, le programme accordera la priorité, notamment, aux éléments suivants :

- **les cibles (qui)** : l'évaluation de la vulnérabilité permettra de se concentrer sur les communautés les plus touchées et sur les groupes vulnérables (voir précisions sur les bénéficiaires au point 3.8).
- **les interventions (quoi)** : le programme se concentrera sur : (i) les investissements essentiels pour protéger, maintenir et rétablir des biens productifs et sociaux indispensables à la sécurité alimentaire pour permettre l'intégration économique et la réhabilitation à long terme, et (ii) la fragilité face aux chocs et la résilience des personnes grâce à une aide à la prévention et à la gestion des crises;

⁶ Ce concept couvre les partenariats difficiles et les situations de crise/de post-crise.

- **les outils et les approches (comment)** : conformément à la politique de la CE en matière de sécurité alimentaire, les opérations seront financées principalement en espèces pour stimuler la production et les marchés locaux. Faute de marchés fonctionnels et d'options de rechange, les partenaires de mise en œuvre peuvent utiliser les allocations en espèces pour acheter et distribuer des produits alimentaires. Il sera capital de travailler en collaboration avec les autorités et les communautés locales pour déterminer quelles sont les formes d'interventions les plus appropriées. La coordination et l'harmonisation maximales avec d'autres donateurs seront assurées.
- **les partenaires (avec qui)** : les principaux partenaires seront des ONG internationales et locales, les pouvoirs locaux, chaque fois que c'est possible, et les agences des Nations unies, le cas échéant.

3.7. Promouvoir des politiques et des stratégies novatrices

Afin d'être en mesure de suivre les défis changeants en matière de sécurité alimentaire aux niveaux local, national et régional, le programme thématique peut soutenir le développement et l'expérimentation de politiques, de stratégies et d'approches novatrices, durables et appropriées au niveau local ainsi que la diffusion des meilleures pratiques dans le domaine de la sécurité alimentaire.

Les domaines habituels d'intervention seraient : agriculture et gestion des ressources naturelles, y compris forêts et pêche; sécurité alimentaire et développement rural/local (y compris des problèmes urbains/périurbains); gestion durable des ressources naturelles et accès à ces ressources; problèmes de nutrition, de démographie et de main-d'œuvre, migrations; sécurité alimentaire et santé/éducation, etc.

En se concentrant sur l'innovation, le programme : assurera la promotion et complètera des actions des acteurs de la société civile; apportera une aide qui s'appuie sur les capacités des personnes et leurs solutions novatrices; soutiendra des travaux méthodologiques et des actions visant à réduire la vulnérabilité; permettra aux décideurs politiques de rechercher et de planifier de nouvelles solutions en matière de sécurité alimentaire; renforcera le potentiel de reproduction des innovations et leur diffusion Sud-Sud.

3.8. Bénéficiaires

En tant qu'instrument-clé dans la réalisation des objectifs de sécurité alimentaire, le programme vise à réduire l'insécurité alimentaire dans le monde et, partant, concernera un **large éventail de bénéficiaires**. Les trois volets du programme seront conçus et mis en œuvre dans le but ultime d'améliorer les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des pauvres des zones rurales et urbaines, particulièrement parmi les groupes les plus défavorisés.

Dans ce contexte, et particulièrement dans le volet 2, l'aide en matière de sécurité alimentaire s'adressera aux bénéficiaires faisant partie de deux grands groupes défavorisés : i) ceux qui ne sont pas autonomes et ont besoin d'une aide temporaire pour maintenir leurs moyens de subsistance (par exemple par des filets de sécurité), et ii) ceux qui ont besoin d'une aide temporaire pour sortir de la pauvreté extrême grâce à des activités productives. La priorité sera généralement accordée aux groupes suivants : enfants de moins de cinq ans, communautés dont des membres sont atteints du VIH/sida ou d'autres maladies chroniques, les communautés et groupes touchés par la guerre et les personnes déplacées à l'intérieur, les femmes, particulièrement celles qui sont chefs de ménage, les pasteurs exposés à l'insécurité

alimentaire, les petits agriculteurs et les populations de pêcheurs, les ouvriers sans terres et ouvriers agricoles, les extrêmement pauvres dans les zones urbaines.

Un vaste éventail de **bénéficiaires intermédiaires** seront également concernés par le programme au travers du renforcement des capacités, notamment du personnel des administrations nationales et régionales, des institutions gouvernementales et non gouvernementales, des institutions du secteur privé, etc.

3.9. Les partenaires de mise en oeuvre du programme thématique

Le programme est destiné à fonctionner avec divers acteurs publics et non étatiques. En particulier, dans des situations où l'État est défaillant, l'aide sera apportée sur la base des évaluations, priorités et initiatives des parties concernées au niveau local.

La CE prend des mesures concrètes pour promouvoir des partenariats stratégiques avec des **agences des Nations unies et des agences multilatérales** dans des domaines qui apportent une contribution cohérente aux programmes communautaires en matière de sécurité alimentaire. Ces partenariats stratégiques aident également les travaux de la CE dans le dialogue international de politique sur la sécurité alimentaire.

Le rôle des organisations de la société civile en tant que partenaires sera d'une importance capitale dans tous les volets : en tant qu'alliés stratégiques dans des activités de sensibilisation, en tant que partenaires principaux dans la conception et la mise en œuvre de l'aide dans des situations de transition et d'instabilité, et en tant que promoteurs de l'innovation. Le programme appuiera la capacité des ONG du Nord et du Sud à s'engager dans le dialogue politique sur la sécurité alimentaire. Il favorisera la coopération entre des ONG et d'autres acteurs non étatiques, et le secteur privé et le secteur public. Le rôle des associations professionnelles, des syndicats et des institutions privées sera mis en évidence.

Selon les circonstances, les **acteurs publics** pourraient aussi être des partenaires du programme. Les **pouvoirs locaux** jouent un rôle important dans les États fragiles et les situations d'après crise. Les institutions continentales, régionales et nationales pourraient être associées aux programmes mondiaux pour l'offre de biens publics mondiaux, tels que la recherche et l'innovation. Les acteurs publics pourraient aussi participer à la promotion de politiques et de stratégies novatrices en matière de sécurité alimentaire.

ANNEXES

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.