



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 25.1.2006
COM(2006) 21 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

AZ ÉLELMISZER-BIZTONSÁGRA VONATKOZÓ TEMATIKUS STRATÉGIA

**Az élelmiszer-biztonsági menetrend előmozdítása a millenniumi fejlesztési célok elérése
érdekében**

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés.....	3
2.	Háttér.....	4
2.1.	A téma elemzése	4
2.2.	Az érvényes szakpolitikai keret	5
2.3.	Múltbeli tapasztalatok/tanulságok.....	6
2.4.	A tematikus megközelítés indokai	6
3.	Tematikus program	7
3.1.	Hatókör (beleértve a földrajzi hatókört is).....	7
3.2.	Programozási alapelvek	8
3.3.	Célkitűzések	9
3.4.	Stratégiai prioritások	9
3.5.	A nemzetközi közjavak biztosításának és a globális programok finanszírozásának támogatására irányuló stratégiai prioritások	9
3.5.1.	Nemzetközi közjavak	9
3.5.2.	Globális (és kontinentális) programok	10
3.5.3.	A globális élelmiszer-biztonsági menetrend támogatása és előmozdítása.....	10
3.6.	Az élelmiszer-biztonság problémájának megoldása az átalakulóban lévő országokban kialakuló kivételes helyzetekben és törékeny gazdaságú államok esetében.....	10
3.7.	Innovatív politikák és stratégiák támogatása	12
3.8.	Kedvezményezetttek	12
3.9.	A tematikus program végrehajtásában részt vevő partnerek.....	13
	ANNEXES.....	14

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

AZ ÉLELMISZER-BIZTONSÁGRA VONATKOZÓ TEMATIKUS STRATÉGIA

Az élelmiszer-biztonsági menetrend előmozdítása a millenniumi fejlesztési célok elérése érdekében

1. BEVEZETÉS

Az Európai Bizottság a Közösség külső tevékenységeit szabályozó jelenlegi jogszabályi keret ésszerűsítése és egyszerűsítése érdekében tett erőfeszítések keretében a 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi terv keretében hat új eszközt javasolt. Az eszközök közül három (a humanitárius segítségnyújtásra, a stabilitásra és a makroszintű pénzügyi támogatásra vonatkozó) horizontális jellegű, és meghatározott szükségletekre és körülményekre irányul. A másik három (az előcsatlakozási támogatásra, az európai szomszédsági és partnerségi politikára, valamint a fejlesztési együttműködésre és a gazdasági együttműködésre vonatkozó) az egyedi politikák végrehajtására szolgál és meghatározott földrajzi területre vonatkozik. A jövőben ezek az eszközök biztosítják az alapvető jogszabályokat a külső együttműködési programok – beleértve a megfelelő tematikus programokat – támogatására szolgáló közösségi kiadások tekintetében, és többek között a meglévő tematikus rendeletek helyébe lépnek.

A Bizottság által meghatározott hét tematikus program¹ egyike az élelmiszer-biztonságra vonatkozó tematikus program. Jögalapját a fejlesztési együttműködési és gazdasági együttműködési eszköz, valamint az európai szomszédsági és partnerségi eszköz alkotja. A 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi terv értelmében nyújtott külső támogatásra vonatkozó eszközökről szóló bizottsági közlemény [COM(2004) 626] szerint valamennyi humanitárius jellegű élelmiszersegély a humanitárius segítségnyújtási eszköz, és nem külön tematikus finanszírozás keretébe fog tartozni.

A tematikus programok e javaslatoknak megfelelően különleges hozzáadott értéket biztosítanak, és olyan tevékenységeket foglalnak magukban, amelyek kiegészítik a továbbra is a Közösség és a harmadik országok közötti együttműködés elsődleges keretét alkotó földrajzi programokat.

A Bizottság elkötelezte magát arra, hogy bevonja az Európai Parlamentet és a Tanácsot az egyes tematikus programok alkalmazási körével, célkitűzéseivel és prioritásaival kapcsolatos tárgyalásba a két intézménynek szóló hivatalos közlemények révén. E folyamat eredményeként alakulnak ki a következő programozási szakaszokra vonatkozó politikai iránymutatások, azaz a fenti eszközöknek megfelelően elkészítendő tematikus stratégiai dokumentumok.

¹ Ld. a Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek „A 2007-2013 közötti időszakra szóló jövőbeli pénzügyi terv tematikus programjai értelmében tett külső fellépésekről” - COM(2005) 324., 2005.8.3.

2. HÁTTÉR

2.1. A téma elemzése

Teljesen indokolt, hogy az élelmiszer-biztonság hiányának kérdésével foglalkozzunk², amelyet az első millenniumi fejlesztési cél (az éhezők számának felére csökkentése 1990 és 2015 között) tartalmaz. A becslések szerint a fejlődő világban jelenleg 815 millió embert érint az élelmiszer-biztonság „tartós” hiánya, a népesség további 5–10%-át pedig a természeti katasztrófákból és az ember által előidézett válsághelyzetekből eredő, élelmiszer-biztonság „akut” hiánya fenyegeti. Annak ellenére, hogy globális szinten történt előrehaladás az éhezés csökkentése terén, az első millenniumi fejlesztési cél továbbra is nehezen megfogható a Szaharától délre fekvő afrikai országokban, ahol az élelmiszer-biztonság állandó hiánya időről időre politikai instabilitással jár együtt.

Afrikában az élelmiszer-biztonság hiánya, illetve a konfliktusok, a felelőtlen kormányzás és a HIV/AIDS járvány közötti kapcsolatok komoly kihívást jelentenek a nemzeti kormányok, az adományozók és a civil társadalom számára is. A megfelelő élelmiszer-bevitel fontos kérdés, ahogy azt a „rejtett éhezés”, globális mértéke bizonyítja, azaz, hogy az étrendi előírásokban nem szerepelnek a vitaminok és az ásványi anyagok. Több dolog befolyásolja a megfelelő élelmiszer-bevitelt, többek között a háztartáson belüli élelmiszer-elosztás, a gyermekétetési szokások, az élelmiszer-készítés, valamint az élelmiszer-minőség és -biztonság, a vízellátás és a közegészségügy. Az élelmiszer-biztonság hiányát általában a környezet romlása, a gyenge termelő rendszerek, a rosszul működő piacok és a korlátozott humán erőforrás-kapacitás súlyosbítják, és az egyenlőtlenségekkel jár együtt, ahol az élelmiszerhez való hozzájutást a nem, a kor és az etnikai hovatartozás befolyásolja. Bizonyított, hogy az éhezés a vidéki térségekben rendkívül elterjedt, ahol az élelmiszerekhez való hozzájutás gazdasági és fizikai szempontból jellemzően elégtelen. A városokban tapasztalható szegénység növekedésével azonban az élelmiszer-biztonság hiánya a városi térségekben is nő, és nem hagyható figyelmen kívül.

Az élelmiszer-biztonság hiányát, amely egyben oka és következménye az abszolút szegénységnek, nem kellő mértékben fogadják el fejlesztési célkitűzésként vagy a gazdasági és társadalmi fejlődés mutatójaként. Gyakorta túl szűken értelmezve a rövid távú intézkedésekhez, például az élelmiszersegélyek nyújtásához vagy az élelmiszer-ellátás növeléséhez kapcsolják, figyelmen kívül hagyva többdimenziós jellegét. Célkitűzésként nem integrálták megfelelően a hosszú távú fejlesztési stratégiákba, és nem érvényesítették azokon belül. Pozitívumként megjegyezhető, hogy a szegénység csökkentésére vonatkozó stratégiák jobban figyelembe veszik az élelmiszer-biztonságot, mivel a nemzeti kormányok egyre inkább elismerik a nemzeti stratégiák és programok létrehozásának fontosságát.

Az utóbbi években kiderült, hogy az élelmiszer-biztonsági célkitűzések megvalósításával kapcsolatos legnagyobb kihívás – főleg összetett és tartós – válsághelyzetekben, politikai instabilitás esetén, valamint átalakulóban lévő országokban alakul ki. Az élelmiszer-biztonság hiányára vonatkozó összkép azt mutatja, hogy számos törékeny gazdaságú állam van, ahol sem a kapacitás, sem az intézményi keret nem áll rendelkezésre hosszú távú stratégiák

² Az élelmiszer-biztonság olyan helyzetként határozható meg, amelyben minden ember bármikor, fizikai és gazdasági szempontból is, hozzájuthat elegendő, biztonságos és tápláló élelmiszerekhez, hogy táplálkozási szükségleteit kielégítse és étkezési szokásait betartsa az aktív és egészséges életvitel kialakítása érdekében” Római Nyilatkozat az élelmiszer-biztonságról és a Világélelmelési Csúcstalálkozó cselekvési terve. FAO, 1996.

végrehajtására válsághelyzetek esetén. 2005-ben 43 országban volt tapasztalható komoly élelmiszerhiány, ezek közül 23 Afrikában, a többi pedig Ázsiában és Latin-Amerikában található. A probléma mértéke és ismétlődő előfordulása miatt új, hosszú távú strukturális megközelítésre van szükség az élelmiszer-biztonság hiánya alapvető okainak megszüntetése érdekében.

2.2. Az érvényes szakpolitikai keret

Az EK-nak az 1292/96/EK tanácsi rendelet értelmében 1996-ban létrehozott élelmiszer-biztonsági politikája továbbra is az éhezés elleni küzdelem felé irányítja a Bizottság tevékenységét. Ez a politika az egyszerű élelmiszersegélyek nyújtásából fejlődött ki a széles körű, nemzeti, regionális és globális élelmiszer-biztonsági stratégiák támogatása céljából, amennyiben az élelmiszersegély nem feltételekhez kötött és vészhelyzetekre korlátozódó eszköz.

Az EK vezető helyet foglal el mint nemzetközi adományozó az élelmiszer-biztonság terén (1996 óta 4,9 milliárd eurót utaltak ki az FS-BL-ből, azaz éves átlagban 500 millió eurót), az általa nyújtott támogatás az átalakulás különböző szakaszaira vonatkozik: i. a válsághelyzetben/válság utáni helyzetben lévő országokban; ii. a az élelmiszer-biztonság tartós hiánya által érintett országokban; és iii. az átalakulóban lévő gazdaságokban. Az EK ezenfelül aktívan részt vesz például a kereskedelemmel és élelmiszersegélyekkel kapcsolatos nemzetközi politikai tárgyalásokban (WTO, Élelmiszersegély Egyezmény, a felesleg elosztásával foglalkozó FAO-albizottság), valamint vezető adományozó a mezőgazdasági kutatás terén mind globális (Nemzetközi Mezőgazdasági Kutatás Tanácsadó Csoportja – CGIAR), mind regionális (különösen Afrikában) és nemzeti szinten.

Az EK politikája kiemeli, hogy a nemzeti szinten kidolgozott, a szegénység csökkentésére irányuló saját stratégiák központi szerepet játszanak a hosszú távú élelmiszer-biztonság elérésében, valamint annak szükségességét, hogy az éhezés problémájára kiemelt figyelmet kell fordítani a szegénység elleni küzdelemben. Azt is felismeri, hogy az élelmiszer-biztonság nagyon törekeny lehet, és még egy ideiglenes válság is tartós élelmiszer-ellátási problémákat idézhet elő, mivel a források hamar kimerülnek és a létfenntartás nem biztosított.

2004-ben egy külső értékelés megerősítette az EK élelmiszer-biztonságra vonatkozó stratégiai keretének érvényességét, ami erre a tematikus programra is vonatkozik: megállapítja, hogy az élelmiszer-biztonság csak akkor valósítható meg, ha egyidejűleg az élelmiszerek rendelkezésre állásának, az élelmiszerekhez való hozzáférés, a táplálkozás minőségének és az élelmiszer-ellátási válsághelyzetek megelőzésének kérdésével is foglalkozunk.

A politikai keret szélesebb körű kiterjesztésén belül a 2000. évi fejlesztéspolitikai nyilatkozatot követően az élelmiszer-biztonság továbbra is elsődleges fontosságú kérdés „A fejlesztésre vonatkozó európai konszenzusban” [COM(2005) 311], amelyet a Bizottság 2005 júliusában fogadott el, a Tanács pedig 2005 novemberében hagyott jóvá.

Az EU Afrikára vonatkozó stratégiája [COM(2005) 489], amelyet nemrégiben hagyott jóvá a Bizottság és a Tanács, ismételten megfogalmazza annak fontosságát, hogy az afrikai kontinensen az élelmiszer-biztonsággal a szegényebb rétegek érdekét szolgáló növekedésének és a mezőgazdaság fejlesztésének részeként foglalkozzanak, ezenkívül a mezőgazdasági kutatás jelentőségét is hangsúlyozza.

A gyorssegélytől (humanitárius szakaszból) a fejlesztés felé való átmenet során az EK-támogatást „A gyorssegély, a helyreállítás és a fejlesztés közötti kapcsolatokról” (LRRD) szóló EK-közleményben³ meghatározott, széles körű gazdasági, társadalmi és politikai kontextusban helyezik el a következőképpen: „a helyreállítási programok, amelyek fokozatosan felváltják a gyorssegélyt a gazdasági és társadalmi helyzet stabilizációja, valamint a közép- és hosszú távú fejlesztési stratégia felé való átmenet megkönnyítése érdekében”.

2.3. Múltbeli tapasztalatok/tanulságok

Az EK politikája érvényességének megerősítésén túlmenően az EK élelmiszer-biztonsági politikájának és költségvetési keretének (2004) legutóbbi külső értékelése a többi adományozóhoz viszonyítva a különleges hozzáadott értéket is kiemelte az LRRD középpontba helyezése, a többszereplős partnerség és különböző végrehajtási eszközök kombinációja tekintetében. Az értékelés ezenfelül a következő fejlesztendő területeket határozta meg, amelyeket a tematikus program keretében tárgyalnak:

- LRRD: az LRRD szisztematikusabb megközelítése elősegíthetné az élelmiszer-biztonság dinamikus és többdimenziós jellegének hatékonyabb figyelembevételét.
- A szegénység középpontba helyezése: az élelmiszer-biztonságot kiemelt területként jobban be kell építeni a szegénység csökkentéséről szóló stratégiai dokumentumokba és az EK nemzeti stratégiai dokumentumaiba.
- Politikai/stratégiai fejlesztés: szélesebb körű párbeszéd és támogatás a kormányok számára az élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos, hosszú távú politikai párbeszéd kialakítása érdekében.
- Politikai koherencia: nemzeti szinten nagyobb mértékű koherencia megvalósítása az élelmiszer-biztonságnak az EK nemzeti (regionális) stratégiai dokumentumaiba (CSP-k) történő beépítésével.

2.4. A tematikus megközelítés indokai

Az EK stratégiája az élelmiszer-biztonsági célkitűzések integrációját hosszú távú és széles körű, a szegénység csökkentésére irányuló politikák és stratégiák keretében irányozza elő. A földrajzi és a tematikus programok egyaránt hozzájárulnak ezen célkitűzések eléréséhez.

A földrajzi programok alkotják majd az EK élelmiszer-biztonsági politikájának általános végrehajtási eszközét világszerte, ahol a kormánnyal aktív együttműködési keret van érvényben és működik. A jövőben a földrajzi eszközök forrásainak országok szerinti elosztásánál kellően figyelembe veszik a nemzeti élelmiszer-biztonság szintjét. Azokban az országokban, ahol élelmiszer-biztonság hiánya tapasztalható, a tematikus program a politikai fejlesztést támogathatja annak biztosítása érdekében, hogy az élelmiszer-biztonság stratégiai megközelítése szerepeljen a szegénység csökkentésére irányuló nemzeti stratégiákban.

Azokban a válsághelyzetben lévő országokban, ahol a humanitárius segítségnyújtásra az emberek életének megmentése/védelme miatt van szükség, a támogatást a humanitárius

³ COM(2001) 153.

segítségnyújtási eszközön keresztül biztosítják. A Bizottság érintett szervezeti egységeivel összhangban a tematikus programot szükség esetén alkalmazják ilyen helyzetekben a gyorssegély lejártakor a helyreállítás és a rehabilitáció előmozdítására, valamint a kiszolgáltatottság mértékének csökkentésére az élelmiszer-biztonság külön kihangsúlyozása révén.

Az átalakulás kontextusában több különböző forgatókönyv indokolja, hogy a földrajzi jellegű helyett inkább tematikus segítségnyújtást alkalmazzanak. Ezek három nagyobb kategóriába csoportosíthatók:

- Helyzetek és országok, amelyekben az alternatív prioritások miatt nehézséget okozhat, hogy a partnerkormányokkal élelmiszer-biztonsági intézkedésekben állapotodjanak meg. Az élelmiszer-biztonság hiánya például bizonyos (állami ellenőrzés alá nem tartozó) területekre koncentrálódhat, illetve bizonyos csoportokban lehet jellemző (a lakóhelyüket az országon belül elhagyni kényszerült személyek).
- Olyan országok, ahol felfüggesztették az együttműködést vagy nincs érvényben együttműködési keret (CSP). Működőképes állam hiányában a civil társadalom és a multilaterális szervezetek nagyobb szerepet játszanak a hatékony beavatkozásban (pl. Szomália).
- „Elfelejtett válságok”, amelyek esetében nehézséget okozhat, hogy a nemzeti kormányokkal földrajzi eszközök segítségével jöjjön létre együttműködés.

A fentiek alapján az új tematikus programnak a következőket kell biztosítania:

i. politikai koherencia és a tevékenységek folytonossága az LRRD folyamat során, ii. a beavatkozás különböző földrajzi szintjei közötti kiegészítő jelleg a globális/kontinentális kérdések megoldása, valamint az innovatív megközelítések támogatása révén, és iii. koordináció, harmonizáció és összehangolás a fejlesztési partnerekkel az élelmiszer-biztonsági menetrend terén.

3. TEMATIKUS PROGRAM

3.1. Hatókör (beleértve a földrajzi hatókört is)

„A 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi terv szerinti tematikus programok által végrehajtandó külső tevékenységek”-ről szóló bizottsági közlemény [COM(2005) 324] szerint a Bizottság olyan tematikus programot irányoz elő, amely „i. támogatja az élelmiszer-biztonsághoz közvetlenül hozzájáruló nemzetközi közjavak biztosítását és a globális programok finanszírozását, ii. foglalkozhat az élelmiszer-biztonsággal azokban az országokban vagy régiókban, ahol nincs kormány, vagy a kormány nem tartja ellenőrzése alatt az adott ország bizonyos részeit, vagy nincs működő stratégiai keret, és iii. előmozdíthatja az innovatív politikákat és stratégiákat az élelmiszer-biztonság terén”.

A program kiterjedése az összetevőtől függően változik:

- Az első a globális összetevő, amely elsősorban a kontinentális, a régióközi és a regionális szintre helyezi a hangsúlyt, különösen Afrikára és azokra a helyekre, ahol az élelmiszer-biztonság szempontjából romolhat a helyzet.

- A program második összetevőét elsősorban nemzeti és helyi szinten valósítják meg, szükség esetén kiegészítve a földrajzi eszközt.
- A harmadik összetevő az innovatív politikákat, stratégiákat és módszereket támogatja a földrajzi szinttől függetlenül, amely lehet globális, regionális, nemzeti vagy helyi.

3.2. Programozási alapelvek

A tematikus programot a következők szerint állítják össze:

- A **szubszidiaritás** elvének betartása: a hosszú távú strukturális támogatás kizárásával, amelyet a földrajzi programokon keresztül kell finanszírozni (amelyeket CSP-k/RSP-k segítségével programoznak), valamint a 2.4. szakaszban meghatározott indokoknak megfelelő átmeneti beavatkozások támogatásával. A program támogatást nyújthat regionális, nemzeti és helyi szintű kísérleti innovatív projektekhez, amelyek új módszerek és eszközök kipróbálására irányulnak.
- Kellő **rugalmasság**, hogy igazodjon a gyorsan változó környezethez, mint a 2. összetevőnél tárgyalt, válság utáni helyzetek esetében. Ez kiigazítást tehet szükségessé a támogatás időkerete, a finanszírozási eljárások, az eszközök fajtája és a végrehajtásban részt vevő partnerek tekintetében.
- A **saját irányítás**, valamint a regionális és kontinentális szervezetek szerepének és prioritásainak támogatása, amennyiben lényeges az élelmiszer-biztonság szempontjából, más partnereket és eszközöket kiegészítve.
- **Részvételen alapuló megközelítés** előmozdítása azáltal, hogy szervezett hálózatok és szakmai szövetségek segítségével, illetve stratégiai párbeszéd révén megerősítik a főleg a fejlődő országok civil társadalmi szervezeteivel való partnerséget.
- A belső és külső **koherencia** elősegítése a következők által: i. a programozás összehangolása a CSP-k/RSP-k programozási ciklusával; ii. szoros együttműködés a Bizottság más szervezeti egységeivel az LRRD országos stratégiák kidolgozása és végrehajtása érdekében, valamint a tematikus program fokozatos bevezetése/befejezése; iii. politikai és működési összhang biztosítása a humanitárius segítségnyújtás keretében végrehajtott élelmiszer-segélyezési intézkedések között az élelmiszer-biztonsági menetrenden belül; iv. az EU-tagállamok bevonása a lehető legkorábbi szakaszban az EU élelmiszer-biztonsági agendájának előrehaladása érdekében; v. a külső koherencia és a **kiegészítő jelleg** elősegítése az OECD-nek a segítségnyújtás hatékonyságáról szóló párizsi nyilatkozatával összhangban. E tekintetben a tematikus program felhasználja az ENSZ-szervezetek és más nemzetközi szervezetek szakértelmét a nemzetközi élelmiszer-biztonsági menetrend előmozdítása és a nemzetközi közjavak hozzáférhetővé tétele érdekében.
- A **legkiszolgáltatottabb** és az élelmiszer-biztonság hiánya által érintett térségekre és csoportokra helyezve a hangsúlyt az élelmiszer-biztonsági értékelések és más érdekelttel való koordináció alapján.
- A támogatott intézkedések **fenntarthatóságának** biztosítása, beleértve a helyi és regionális társadalomra, gazdaságra és környezetre gyakorolt hatásukat.

- A Bizottság négyéves (2007–2010), majd ezt követően hároméves (2011–2013) tematikus stratégiai dokumentumokról (programozási dokumentumok) fog határozni a komitológiai eljárások után.
- E többéves programozás alapján a Bizottság éves cselekvési programokat készít, amelyek meghatározzák a támogatandó kiemelt intézkedéseket, egyedi célkitűzéseket, várt eredményeket, valamint az indikatív összegeket.
- A programot a külső segítségnyújtás irányítása 2000. évi reformjának megfelelően kell végrehajtani, amely többek között előírja az irányítási feladatok decentralizációját a küldöttségek felé, amennyiben szükséges.
- Az időközi felülvizsgálat tekintetében az első hároméves időszak (2007–2009) során végzett műveletekről külső értékelést készítenek, hogy információkat biztosítsanak a második tematikus stratégiai dokumentum (2011–2013) előkészítéséhez. A jelentéseket továbbítják a tagállamokhoz és az Európai Parlamenthez, és megvitatják velük.

3.3. Célkitűzések

Az EU fejlesztéspolitikai nyilatkozatával összhangban a tematikus program általános célkitűzése az élelmiszer-biztonsági menetrend előmozdítása és az első, az éhezés problémájára vonatkozó millenniumi fejlesztési cél elérésében való közreműködés.

A program egyedi célkitűzése, hogy a nemzeti politikákat kiegészítő és koherenciájukat növelő egységes prioritások és intézkedések segítségével fokozza az EK élelmiszer-biztonsági politikája által a legkiszolgáltatottabbakra gyakorolt hatást.

3.4. Stratégiai prioritások⁴

Széles körű belső és külső konzultációt követően egy sor stratégiai prioritást határoztak meg. A kiemelt támogatás végleges megállapítása a szükségletek részletes értékelésén alapul, amelyet az érintett szervezeti egységekkel együttműködésben végeznek el a központban és a küldöttségeknél.

3.5. A nemzetközi közjavak biztosításának és a globális programok finanszírozásának támogatására irányuló stratégiai prioritások

3.5.1. Nemzetközi közjavak⁵

- A szegények érdekében végzett és az igények szerinti kutatás és technológiai innováció, elsősorban a mezőgazdaságban (beleértve az állattenyésztést, erdőgazdálkodást és halászatot/akvakultúrát), kifejezett hangsúlyt helyezve az élelmiszer-biztonságra. A támogatási csomag magában foglalná a fentről lefelé történő terjesztést, valamint a regionális/nemzeti kutatóintézetek kapacitásának erősítését.

⁴ A stratégiai prioritásokkal kapcsolatos részleteket az 1. melléklet tartalmazza.

⁵ A nemzetközi közjavakkal foglalkozó nemzetközi munkacsoport meghatározása szerint: A nemzetközi közjavak olyan témákra vonatkoznak: i. amelyek fontosak a nemzetközi közösség számára, ii. amelyekkel az egyes országok egymagukban nem tudnak vagy nem kívánnak megfelelően foglalkozni, és ezért iii. ezekkel közösen, többoldalú alapon, a fejlett és fejlődő országoknak együtt kell foglalkozni.

- **Műholdas képek** és adatok alkalmazásának és terjesztésének támogatása
- **Kapacitásfejlesztés és képzés**
- Tudományos és technológiai, észak-dél és dél-dél **hálózatépítés, twinning**.

3.5.2. *Globális (és kontinentális) programok*

A globális programok eszközül szolgálnak ahhoz, hogy az élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos meghatározott területeken közös módszereket lehessen kidolgozni a régiók között. A prioritások a következőket foglalják magukban:

- **Élelmiszer-biztonsági információs és korai előrejelző rendszerek**, a megélhetési feltételek ellenőrzése. A globális programok módszereket és eszközöket fejlesztenek ki, tesztelnek, szabványosítanak és terjesztenek, támogatják a regionális és nemzeti szintű kapacitás- és intézményi fejlesztést.
- **Élelmiszer-biztonsági stratégiák**. Globális programon keresztül nyújtott támogatás azon kormányok számára, amelyek készek kidolgozni élelmiszer-biztonsági stratégiákat és terveket, különösen, ha az élelmiszer-biztonságot nem választották kiemelt támogatási területnek. A tematikus program nem finanszíroz nemzeti élelmiszer-biztonsági programokat, amelyeket a földrajzi eszközök segítségével kell támogatni.
- **Kontinentális és regionális élelmiszer-biztonsági programok támogatása** az élelmiszer-biztonsághoz különösen kapcsolódó területeken, például a mezőgazdaság, agrárkereskedelem és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás terén, beleértve az erdőgazdálkodást és a halászatot. A globális/kontinentális és regionális programok az elsődleges fontosságú területekre, a komparatív előnyre és a regionális/kontinentális szervezet által biztosított hozzáadott értékre helyezik a hangsúlyt, és adott esetben kiegészítik a földrajzi eszközök által nyújtott támogatást.
- **Hálózatépítés a magas beosztású politikai szakértők között**, ami fórumot és képzési lehetőséget biztosít a politika/stratégiaformálás és végrehajtás tekintetében. **Hálózatépítés a civil társadalmi szervezetek, a gazdálkodói szövetségek és a szakszervezetek között** (dél-dél és észak-dél viszonylatban egyaránt) a globális élelmiszer-biztonsági menetrend előmozdítása érdekében.

3.5.3. *A globális élelmiszer-biztonsági menetrend támogatása és előmozdítása*

A Bizottság ezután is foglalkozik a legfontosabb élelmiszer-biztonsági kérdésekkel a nemzetközi tárgyalásokon, és elősegíti a fejlődő országbeli partnerekkel és az adományozókkal való harmonizációt és összehangolást. Különösen fontos lesz, hogy szorosabb szövetség alakuljon ki a civil társadalmi szervezetekkel.

3.6. **Az élelmiszer-biztonság problémájának megoldása az átalakulóban lévő országokban kialakuló kivételes helyzetekben és törekeny gazdaságú államok esetében**

Az új „fejlesztésre vonatkozó európai konszenzus” egyértelműen kimondja, hogy amennyiben az élelmiszer-biztonságról van szó, „külön figyelmet fordítanak az átalakulóban lévő országokban kialakuló helyzetre”. Határozott az elkötelezettség aziránt, hogy „az Unió

kiemelt figyelmet fordít a kevésbé teljesítőképes országokra, a „nehéz partnerségekre” , továbbá a törékeny gazdaságú és a működésképtelen államokra”⁶, felismerve, hogy a világ szegényeinek és az élelmiszer-biztonság hiánya által leginkább érintettek 30%-a a törékeny gazdaságú államokban él.

A program a célországokban eszközt biztosít majd ahhoz, hogy átmeneti ideig nyomon kövessék a humanitárius eszköz alapján finanszírozott tevékenységeket, mielőtt bevezetnék a földrajzi fejlesztési programok szerinti, hosszú távú élelmiszer-biztonsági tevékenységeket. Ebben az átmeneti időszakban a program biztosítja az élelmiszer-biztonság megfelelő és jól időzített kezelését. A program:

- **LRRD nemzeti stratégiákat hoz létre**, amelyekben külön hangsúlyt helyeznek az élelmiszer-biztonságra. A Bizottság szintjén végzett tevékenységet egy Bizottságon belüli, a különböző szolgálatokat összekapcsoló, állandó LRRD munkacsoport irányítja, amely áttekinti a folyamatos programot és felügyeli a végrehajtást. Az LRRD rugalmasságot és gyors forráselosztást igényel;
- **fejleszti a fokozatos bevezetést és befejezést** a következők révén: i. az élelmiszer-biztonsági tájékoztatás támogatása (ld. 1. összetevő); ii. innovatív módszerek kidolgozása (ld. 3. összetevő); iii. a fokozatos bevezetésre és befejezésre vonatkozó kritériumok fejlesztése, valamint azok eseti alapon történő elfogadtatása a segélyezési szakasz tervezésében iv. szoros koordináció elősegítése; és v. figyelemfelkeltés és módszerek kidolgozása az LRRD megközelítés vonatkozásában.

Továbbá egy adott térségben több országot érintő élelmiszerválság esetén a nemzeti intézkedéseket kiegészítő regionális intézkedésekre is szükség van (pl. a korai előrejelző rendszerek, regionális élelmiszerpiacok stb. vonatkozásában). Ilyen esetben előfordulhat, hogy a regionális indikatív program keretében nem állnak rendelkezésre források, és az élelmiszer-biztonsági tematikus program szükség esetén áthidalhatja a gyorssegélyezési és fejlesztési intézkedések közötti szakadékot.

Az ezen összetevőre vonatkozó konkrét intézkedések megtervezésekor a program többek között a következő fontossági sorrendet állítja fel:

- **Célcsoport (kik):** a kiszolgáltatottság vizsgálata a leginkább érintett közösségeket és kiszolgáltatott csoportokat helyezi a középpontba (ld. a kedvezményezettekre vonatkozó részletek a 3.8. szakaszban).
- **Beavatkozások (mi):** a program a következőkre helyezi a hangsúlyt: i. az élelmiszer-biztonság szempontjából létfontosságú termelő- és társadalmi eszközök védelmére, fenntartására és helyreállítására irányuló döntő fontosságú beruházások a gazdasági integráció és a hosszú távú rehabilitáció lehetővé tétele érdekében, és ii. a megrázkódtatásoknak való kiszolgáltatottság problémájának vizsgálata és az emberek rugalmasságának erősítése a válságmegelőzésre és -kezelésre vonatkozó támogatás révén;
- **Eszközök és módszerek (hogyan):** az EK élelmiszer-biztonsági politikájával összhangban a műveleteket elsősorban készpénzzel finanszírozzák a helyi termelés és piacok ösztönzése érdekében. Működő piacok és alternatív lehetőségek hiányában a végrehajtásban részt vevő

⁶ Ez az koncepció a nehezen működő partnerségekre és a válság/válság utáni helyzetekre vonatkozik.

partnerek a készpénzkereteket élelmiszer-vásárlásra és -elosztásra használhatják fel. A helyi hatóságokkal és közösségekkel való együttműködésnek kiemelkedő jelentősége van a segítségnyújtás legmegfelelőbb formáinak meghatározása szempontjából. Maximális koordinációt és harmonizációt fognak biztosítani a többi adományozóval.

- **Partnerek (kikkel):** a legfontosabb partnerek a nemzetközi és helyi civil szervezetek lesznek, amennyiben lehetséges helyi hatóságok, valamint adott esetben ENSZ-szervezetek.

3.7. Innovatív politikák és stratégiák támogatása

Annak érdekében, hogy lépést lehessen tartani a helyi, nemzeti és regionális szinten kialakuló élelmiszer-biztonsági kihívásokkal, a tematikus program támogatást nyújthat az innovatív, fenntartható és helyi szinten irányított politikák, stratégiák és módszerek kidolgozásához és teszteléséhez, valamint az élelmiszer-biztonság terén bevált gyakorlatok terjesztéséhez.

A legáltalánosabb beavatkozási területek a következőket foglalják magukba: mezőgazdaság és a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás; élelmiszer-biztonság és vidék-/helyi fejlesztés (beleértve a városi/peremvárosi fejlesztési kérdéseket); a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az azokhoz való hozzáférés, az erdőgazdálkodás és halászat is; élelmezési, demográfiai és munkaügyi kérdések, migráció; élelmiszer-biztonság és egészségügy/oktatás (stb.).

Az innováció középpontba helyezésével a program: támogatja és kiegészíti a civil társadalom tevékenységeit; segítséget nyújt, amely az emberek helytállási képességeire és innovatív megoldásaira épít; támogatja a kiszolgáltatottság mérséklésére irányuló módszertani tevékenységet és intézkedéseket; lehetővé teszi a politikai döntéshozók számára, hogy kutatásokat végezzenek és terveket készítsenek az új élelmiszer-biztonsági kihívásokkal kapcsolatban; növeli az innovációk sokszorosításának lehetőségét, és fokozza azok dél-dél irányú terjesztését.

3.8. Kedvezményezettek

A program, amely az élelmiszer-biztonsági célkitűzések elérésének egyik legfontosabb eszköze, arra törekszik, hogy világszerte csökkentse az élelmiszer-biztonság hiányát, és ezért **sokféle kedvezményezettel** foglalkozik. A program mindhárom összetevőét azzal az alapvető céllal tervezik és valósítják meg, hogy javítsa a vidéki és városi szegény rétegek – különösen a leghátrányosabb helyzetű csoportok – megélhetését és élelmiszer-biztonságát.

Ebben a tekintetben az élelmiszer-biztonsági segítyt, főleg a 2. összetevő esetében, a következő két nagyobb, hátrányos helyzetű csoportba tartozó kedvezményezetteknek szánják: i. akik nem önállóak, és létfenntartásukhoz átmeneti támogatásra szorulnak (pl. biztonsági hálók segítségével), és ii. akiknek átmeneti támogatásra van szükségük ahhoz, hogy kilábaljanak a teljes szegénységből és termelőtevékenységbe kezdjenek. Általánosságban a következő csoportokat részesítik előnyben: 5 év alatti gyermekek; olyan közösségek, ahol HIV/AIDS-ben vagy más krónikus betegségben szenvedők vannak; háború sújtotta közösségek és csoportok, valamint lakóhelyüket országon belül elhagyni kényszerült személyek; nők, különösen, ha családfői szerepet töltenek be; az élelmiszer-biztonság hiánya által fenyegetett állattenyésztők, kistermelők és halászok; föld nélküli és mezőgazdasági munkások, rendkívül szegény városi rétegek.

A program a kapacitásépítés révén sok **más kedvezményezettnek** is szól, beleértve a nemzeti és regionális közigazgatásban, állami és nem állami, valamint a magánszektorhoz tartozó intézményekben stb. dolgozókat.

3.9. A tematikus program végrehajtásában részt vevő partnerek

A program különböző állami és nem állami szereplőkkel szándékozik együttműködni. A bukott államok esetében nyújtott segély különösen a helyi érdekelték vizsgálataira, prioritásaira és saját kezdeményezéseire támaszkodik.

Az EK konkrét intézkedéseket tesz az **ENSZ-szel és a többoldalú szervezetekkel** való stratégiai partnerség előmozdítása érdekében olyan területeken, amelyek koherens módon járulnak hozzá az EK élelmiszer-biztonsági programjaihoz. A stratégiai partnerségek támogatást nyújtanak az EK tevékenységéhez az élelmiszer-biztonságról szóló nemzetközi politikai párbeszéd során.

A civil társadalmi szervezetek partnerként betöltött **szerepe** elsődleges fontosságú minden összetevőnél: érdekérvényesítő stratégiai szövetségként, legfontosabb partnerként az átalakulóban lévő és instabil országokban kialakuló helyzetekben nyújtott segélyek megtervezésében és megvalósításában, és az innováció ösztönzőjeként. A program támogatást fog nyújtani az északi és déli civil szervezetek számára, hogy részt tudjanak venni az élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos politikai párbeszédben. A program előmozdítja a civil szervezetek és más nem állami szereplők, valamint a magán- és az állami szektor közötti együttműködést. A szakmai szövetségek, szakszervezetek és magánintézmények szerepvállalását aktívan támogatják.

Az adott helyzettől függően **állami érdekelték** is lehetnek partnerek a programban. **A helyi hatóságok** fontos szerepet játszanak a törekeny gazdaságú államokban és a válság utáni helyzetekben. A kontinentális, regionális és nemzeti intézmények kapcsolódhatnak a globális közjavak, például kutatás és innováció, biztosítására vonatkozó globális programokhoz. Az állami érdekeltéket az innovatív élelmiszer-biztonsági politikák és stratégiák ösztönzésébe is be lehet vonni.

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.