



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 25.1.2006  
COM(2006) 21 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM**

**TEMATISKĀ STRATĒGIJA NODROŠINĀTĪBAI AR PĀRTIKU**

**Programmas nodrošinātībai ar pārtiku sekmīga īstenošana TAM sasniegšanai**

## SATURS

1.	Ievads .....	3
2.	Konteksts.....	4
2.1.	Jautājuma analīze .....	4
2.2.	Pašreizējā politika .....	5
2.4.	Tematiskās pieejas pamatojums.....	6
3.	Tematiskā programma.....	7
3.1.	Darbības joma (arī ģeogrāfiskā piemērošanas joma).....	7
3.2.	Programmu izstrādes principi .....	7
3.3.	Mērķi.....	8
3.4.	Stratēģiskās prioritātes .....	9
3.5.	Stratēģiskās prioritātes pasaules mēroga sabiedriskā labuma gūšanas atbalstam un pasaules programmu finansēšanai.....	9
3.5.1.	Pasaules mēroga sabiedriskais labums (PSL) .....	9
3.5.2.	Pasaules (un kontinentu) programmas .....	9
3.5.3.	Pasaules programmas nodrošinātībai ar pārtiku popularizēšana un sekmīga īstenošana .....	10
3.6.	Jautājumi par nenodrošinātību ar pārtiku ārkārtas pārejas situācijās un neaizsargātās valstīs.....	10
3.7.	Atbalsts novatoriskai politikai un stratēģijām.....	11
3.8.	Saņēmēji.....	12
3.9.	Tematiskās programmas īstenošanas partneri.....	12
	ANNEXES.....	13

# KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

## TEMATISKĀ STRATĒGIJA NODROŠINĀTĪBAI AR PĀRTIKU

### Programmas nodrošinātībai ar pārtiku sekmīga īstenošana TAM sasniegšanai

#### 1. IEVADS

Cenšoties racionalizēt un vienkāršot Kopienas ārējo pasākumu juridisko pamatu, Eiropas Komisija ir izvirzījusi sešus jaunus instrumentus saskaņā ar Finanšu perspektīvu 2007.–2013. gadam. Trīs instrumenti (humānā palīdzība, stabilitāte un par makrofinansiālā palīdzība) ir horizontālie līdzekļi, ar kuriem reaģē uz konkrētām vajadzībām un apstākļiem. Pārējie trīs (pirmspievienotais atbalsts, Eiropas kaimiņattiecību un partnerattiecību politikas atbalsts un attīstības jomā īstenotā sadarbība un ekonomiskā sadarbība) ir veidoti īpašu politikas jomu īstenošanai un attiecas uz noteiktām ģeogrāfiskajām teritorijām. Nākotnē šie projekti būs pamata tiesību akti, kas noteiks Kopienas izdevumus ārējo sadarbības programmu, tostarp atbilstošu tematisko programmu, atbalstam un, *inter alia*, aizstās spēkā esošos tematiskos noteikumus.

Viena no septiņām Komisijas noteiktajām tematiskajām programmām<sup>1</sup> ir tematiskā programma nodrošinātībai ar pārtiku. Tās juridisko pamatu veidos attīstībai īstenotas sadarbības un ekonomiskās sadarbības instruments un Eiropas kaimiņattiecību un partnerattiecību politikas instruments. Saskaņā ar Komisijas paziņojumu par ārējās palīdzības instrumentiem saskaņā ar nākotnes Finanšu plānu [finanšu perspektīvu] laikposmam no 2007. gada līdz 2013. gadam [KOM(2004) 626] visu humāno pārtikas atbalstu sniegs atbilstīgi humānās palīdzības instrumentam, un uz to neattieksies atsevišķs tematisks finansējums.

Saskaņā ar šiem priekšlikumiem tematiskās programmas sniedz ievērojumu pievienoto vērtību un iekļauj pasākumus papildus ģeogrāfiskajām programmām, kam vēl aizvien ir īpaša nozīme Kopienas sadarbībā ar trešajām valstīm.

Komisija ir apņēmusies iesaistīt Eiropas Parlamentu un Padomi diskusijās par katras tematiskās programmas darbības jomu, mērķiem un prioritātēm, pamatojoties uz oficiālu paziņojumu abām šīm iestādēm. Šajā procesā tiks izstrādātas stratēģiskās vadlīnijas turpmākajiem programmu izstrādes posmiem, jo īpaši lai sagatavotu tematiskos stratēģijas dokumentus, ko izstrādā saskaņā ar minēto instrumentu noteikumiem.

---

<sup>1</sup> Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam „Ārēji darījumi tematiskās programmās, uz kurām attiecas nākamās finanšu perspektīvas 2007.—2013. gadam” - KOM(2005) 324, 3.8.2005.

## 2. KONTEKSTS

### 2.1. Jautājuma analīze

Ir pilnīgi pamatoti izvirzīt jautājumu par nenodrošinātību ar pārtiku<sup>2</sup>, kas ir ietverts pirmajā tūkstošgades attīstības mērķī (uz pusi samazināt badacietēju skaitu no 1990. līdz 2015. gadam). Aprēķināts, ka pašreiz 815 miljoniem cilvēku jaunattīstības valstīs „hroniski” trūkst pārtikas, turklāt vēl 5–10% iedzīvotāju dabas un cilvēku izraisītu krīžu dēļ ir pakļauti „akūtām” pārtikas nenodrošinātības riskam. Kaut arī pasaules līmenī gūti panākumi bada mazināšanā, pirmais TAM vēl aizvien nav sasniegts Subsahāras Āfrikā, kur pastāvīgu pārtikas trūkumu pa laikam sarežģī politiskā nestabilitāte.

Āfrikā saistība starp nenodrošinātību ar pārtiku un konfliktiem, neapmierinošu pārvaldību un *HIV/AIDS* pandēmiju rada lielas problēmas kā valstu valdībām, tā donoriem un pilsoniskajai sabiedrībai. Kā liecina „slēptā bada” apjoms pasaules līmenī, t. i., vitamīnu un minerālvielu trūkums uzturā, jautājums par atbilstošu uzturu ir ļoti svarīgs. Uztura atbilstību ietekmē daudzas problēmas, tostarp pārtikas sadale mājstāvēniecībā, veids, kā mātes baro bērnus, ēdiena gatavošana, pārtikas kvalitāte un nekaitīgums, ūdens un sanitārie apstākļi. Nenodrošinātību ar pārtiku parasti pasliktina vides degradācija, neapmierinošas ražošanas sistēmas, tirgi, kas darbojas slikti, un ierobežoti cilvēkresursi; to sarežģī nevienlīdzība, ko rada sociālās privilēģijas saņemt pārtiku — tās ir atkarīgas no dzimuma, vecuma un etniskās piederības. Ir pierādījumi, ka bads pārsvarā iestājas lauku rajonos, kur visbiežāk pārtika ekonomiski un fiziski nav pieejama. Tomēr, pieaugot nabadzībai pilsētu iedzīvotāju vidū, pārtika arvien biežāk nav nodrošināta arī pilsētās, un šo apstākli nedrīkst neņemt vērā.

Nenodrošinātība ar pārtiku, kas ir gan cēlonis, gan sekas galējai nabadzībai, nav pietiekami novērtēta ne kā attīstības mērķis, ne kā ekonomikas un sociālās attīstības rādītājs. To bieži saista ar īstermiņa mērķiem, tādiem kā pārtikas atbalsta sniegšanu vai pārtikas krājumu papildināšanu, izlaižot no redzesloka šā jautājuma daudzās dimensijas. Nodrošinātība ar pārtiku kā mērķis nav pietiekami iekļauta valsts ilgtermiņa attīstības stratēģijās. Pozitīvi vērtējams tas, ka, valdībām aizvien vairāk izprotot valsts stratēģiju un programmu izstrādes nozīmi, otrās paaudzes nabadzības mazināšanas stratēģijās nodrošinātībai ar pārtiku tiek pievērsta lielāka uzmanība.

Iepriekšējos gados varēja vērot, ka galvenās problēmas attiecībā uz nodrošinātību ar pārtiku rodas krīzes situācijās, īpaši ja krīzes ir sarežģītas un ilgstošas, kā arī politiskās nestabilitātes gadījumos un pārejas valstīs. Runājot par pasaules nenodrošinātību ar pārtiku kopumā, var noteikt vairākas neaizsargātas valstis, kuru rīcībā nav ne resursu, ne iestāžu sistēmas ilgtermiņa stratēģiju īstenošanai, ja iestājas krīze. 2005. gadā 43 valstīs bija nopietnas pārtikas problēmas; 23 no šīm valstīm bija Āfrikas valstis, citas — Āzijas un Latīņamerikas valstis. Problēmas apjoma un izplatības dēļ jāizstrādā jauna ilgtermiņa strukturāla pieeja, lai risinātu nenodrošinātības ar pārtiku galvenos cēloņus.

---

<sup>2</sup> Nodrošinātību ar pārtiku var definēt kā stāvokli, kad visiem cilvēkiem jebkurā laikā fiziski un ekonomiski ir pieejama droša un barojoša pārtika pietiekamā daudzumā atbilstīgi viņu ēšanas vajadzībām un ēšanas paradumiem, lai nodrošinātu aktīvu un veselīgu dzīvi, Romas deklarācija par pasaules nodrošinātību ar pārtiku un Pasaules pārtikas sammita rīcības plāns. *FAO*, 1996.

## 2.2. Pašreizējā politika

Saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1292/96 1996. gadā izstrādātā EK politika nodrošinātībai ar pārtiku vēl aizvien nosaka Komisijas rīcību cīņā pret badu. No vienkāršiem pārtikas palīdzības sūtījumiem šī politika ir izaugusi līdz atbalstam plašām stratēģijām nodrošinātībai ar pārtiku valsts, reģionu un pasaules līmenī, kur pārtikas sūtījumi nav piesaistīti citiem jautājumiem un tos izmanto tikai neatliekamajos gadījumos.

EK ir politikas nodrošinātībai ar pārtiku galvenais starptautiskais donors (kopš 1996. gada no pārtikas atbalsta budžeta pozīcijas piešķirti ir 4,9 miljardi EUR, t. i., vidēji 500 miljoni EUR gadā), turklāt atbalsts atbilst dažādiem pārejas posmiem: i) valstīs, kurās ir krīze vai pēckrīzes posms; ii) valstīs, kur pārtika hroniski netiek nodrošināta; iii) valstīs ar pārejas ekonomiku. EK ir arī aktīvi iesaistījusies starptautiskajās politiskajās diskusijās, piemēram, par tirdzniecību un pārtikas atbalstu (PTO, Pārtikas atbalsta konvencija, *FAO* Pārpalikuma izlietojuma padomdevēja apakškomiteja) un ir vadošais donors pētījumiem lauksaimniecībā gan pasaules līmenī (Lauksaimniecības starptautiskās pētniecības padomdevēja grupa (LSPPG)), gan reģionālā (īpaši Āfrikas), gan valsts līmenī.

EK politikā ir uzsvērts, ka valstu izstrādātās un īstenotās nabadzības mazināšanas stratēģijas ir izšķirīgi svarīgas, lai panāktu ilgstošu nodrošinātību ar pārtiku un, apkarojot nabadzību, pirmkārt cīnītos ar badu. Tajā ir atzīts, ka nodrošinātība ar pārtiku nav pastāvīga un ka pat pārejoša krīze var izraisīt hroniskas ar pārtiku saistītas problēmas, ja krājumi tiek ātri izsmelti un iztikas līdzekļi — samazināti.

2004. gadā ārēja novērtējuma gaitā pierādīja EK stratēģisko pamatprincipu pamatotību attiecībā uz nodrošinātību ar pārtiku, tāpēc pamatprincipus var attiecināt arī uz šo tematisko programmu. Pamatprincipos ir noteikts, ka nodrošinātību ar pārtiku var panākt, tikai vienlaikus risinot pārtikas pieejamības jautājumus, piekļuves jautājumus, uztura kvalitātes jautājumus un pārtikas krīžu novēršanas jautājumus.

Plašākā attīstības politikas kontekstā saskaņā ar 2000. gada Ziņojumu par EK attīstības politiku politika nodrošinātībai ar pārtiku vēl aizvien ir Komisijas 2005. gada jūlijā pieņemtā un Padomes 2005. gada novembrī apstiprinātā „Eiropas attīstības konsensa” [KOM(2005) 311] prioritāte.

ES Komisijas un Padomes neseno apstiprinātajā Āfrikas stratēģijā [KOM(2005) 489] ir vēlreiz uzsvērts, cik svarīgi ir risināt jautājumu par nodrošinātību ar pārtiku šajā kontinentā, veicinot nabadzīgo valstu ekonomikas un lauksaimniecības attīstību, kā arī ir uzsvērtā pētījumu nozīme lauksaimniecības jomā.

Pārejot no neatliekamās (humānās) palīdzības posma uz attīstības posmu, EK atbalstu aplūko plašā ekonomikas, sociālajā un politiskajā kontekstā, kas EK paziņojumā par „Saikni starp palīdzību, rehabilitāciju un attīstību”<sup>3</sup> (SPRA) ir definēts šādi: „*Rehabilitācijas programmas, kas pakāpeniski pārņem neatliekamās palīdzības sniegšanu, lai stabilizētu ekonomisko un sociālo stāvokli un sekmētu pāreju uz vidējā termiņa vai ilgtermiņa attīstības stratēģiju*”.

---

<sup>3</sup> KOM(2001) 153.

### 2.3. Iepriekšējā pieredze/gūtā mācība

Jaunākajā ārējā novērtējumā, kas attiecas uz EK politiku nodrošinātībai ar pārtiku un uz budžeta pozīciju, (2004) papildus EK politikas pamatotības apstiprinājumam ir uzsvēta arī šīs politikas nepārprotamā pievienotā vērtība salīdzinājumā ar citiem donoriem, jo tā ir virzīta uz SPRA, partnerattiecībām ar daudziem dalībniekiem un dažādu īstenošanas instrumentu apvienošanu. Novērtējumā ir noteiktas šādas tematiskās programmas jomas, kurās jāpanāk uzlabojumi:

- saikne starp palīdzību, rehabilitāciju un attīstību (SPRA) — ja pieeja SPRA būtu sistemātiskāka, varētu efektīvāk reaģēt uz nenodrošinātības ar pārtikas dinamisko un daudzdimensionālo būtību;
- lielāka uzmanība nabadzībai — jautājums par nodrošinātību ar pārtiku kā prioritāra joma ir noteiktāk jāiekļauj stratēģijas dokumentos par samazināšanu un EK valsts stratēģijas dokumentos;
- politikas/stratēģijas izstrādāšana — jāveido plašāks dialogs ar valdībām un jāsniedz tām atbalsts ilgtermiņa politiskā dialoga izveidei par nodrošinātību ar pārtiku;
- politikas saskaņotība — jāveido saskaņotāka politika valsts līmenī, iekļaujot jautājumu par nodrošinātību ar pārtiku EK valstu (un reģionu) stratēģijas dokumentos (VSD).

### 2.4. Tematiskās pieejas pamatojums

EK stratēģija paredz nodrošinātības ar pārtiku mērķus iekļaut plašā ilgtermiņa nabadzības mazināšanas politikā un stratēģijā. Šo mērķu sasniegšanai var izmantot kā ģeogrāfiskās, tā arī tematiskās programmas.

Lai visā pasaulē īstenotu EK politiku nodrošinātībai ar pārtiku, parasti izmantos ģeogrāfiskās programmas, ja vien būs izveidots pamats sadarbībai ar valdībām un to varēs īstenot. Turpmāk, piešķirot valstīm līdzekļus no ģeogrāfiskā instrumenta resursiem, tiks ņemta vērā nodrošinātība ar pārtiku valsts mērogā. Valstīs, kas nav nodrošinātas ar pārtiku, saskaņā ar tematisko programmu var atbalstīt tādu politiku, ar kuru rūpes par nodrošinātību ar pārtiku kā stratēģiska pieeja tiks iekļautas valsts nabadzības mazināšanas stratēģijā.

Valstīs, kur valda krīze un cilvēku dzīvības glābšanai/pasargāšanai ir vajadzīga humānā palīdzība, šādu palīdzību sniedz ar humānās palīdzības instrumentu. Sadarbībā ar attiecīgajām Komisijas struktūrvienībām tematisko programmu vajadzības gadījumā izmantos situācijās neatliekamās palīdzības sniegšanas beigu posmā, lai veicinātu atgūšanos un rehabilitāciju un mazinātu neaizsargātību, īpašu uzmanību veltot nodrošinātībai ar pārtiku.

Pārejas posmā tematiskās pieejas izmantošanu ģeogrāfiskās pieejas vietā pamato vairāki atšķirīgi scenāriji. Lielos vilcienos tos var sadalīt trijās galvenajās kategorijās:

- situācijas un valstis, kurās varētu būt grūti vienoties ar partnervalstu valdībām par rīcību, kas saistīta ar nodrošinātību ar pārtiku, jo pastāv citas prioritātes. Piemēram, nenodrošinātas ar pārtiku var būt konkrētas teritorijas (ko valsts nekontrolē) vai konkrētas grupas (personas, kas pārvietotas valsts iekšienē);

- valstis, ar kurām sadarbība ir pārtraukta, vai sadarbībai nav noteikts pamats (VSD). Ja valsts nepilda savas funkcijas, palielinās pilsoniskās sabiedrības nozīme un efektīvi jāiesaistās daudzpusējām organizācijām (piem., Somālijā);
- „aizmirtās krīzes” situācijas, kad, izmantojot ģeogrāfiskus instrumentus, sadarboties ar valstu valdībām var būt grūti.

No tā izriet, ka jaunās tematiskās programmas pamats ir nodrošināt:

i) saskaņotu politiku un darbības nepārtrauktību visā SPRA procesā; ii) papildināmību dažādos ģeogrāfiskajos līmeņos, risinot pasaules/kontinenta līmeņa jautājumus un veicinot novatoriskas pieejas un iii) programmas nodrošinātībai ar pārtiku koordināciju, saskaņotību un darbības korekciju, sadarbojoties ar attīstības partneriem.

### 3. TEMATISKĀ PROGRAMMA

#### 3.1. Darbības joma (arī ģeogrāfiskā piemērošanas joma)

Saskaņā ar dokumentu „Ārēji darījumi tematiskās programmās, uz kurām attiecas nākamās finanšu perspektīvas 2007.–2013. gadam” [KOM(2005) 324] Komisija paredz tematisku programmu, kas varētu „i) atbalstīt pasaules mēroga sabiedrisku labumu nodrošināšanu, kas tieši veicina nodrošinātību ar pārtiku un pasaules līmeņa programmu finansēšanu, ii) risināt jautājumus, kas saistīti ar nenodrošinātību ar pārtiku valstīs vai reģionos, kuros nav valdības vai kur tā nepārzina valsts daļas, vai kur nedarbojas valsts stratēģiskā shēma, un iii) veicināt novatoriskas politikas un stratēģijas nodrošinātības ar pārtiku jomā”.

Programmas piemērošanas joma ir atkarīga no elementa:

- pirmais pasaules mēroga elements, tāpēc tas galvenokārt darbojas kontinentu, starpreģionālajā un reģionālajā līmenī, īpašu vērību veltot Āfrikai un jebkurai citai teritorijai, kur nodrošinātība ar pārtiku varētu būt pasliktinājusies;
- otro programmas elementu galvenokārt īsteno valsts un vietējā līmenī, vajadzības gadījumā papildinot ģeogrāfisko instrumentu;
- trešais elements atbalsta novatorisku politiku, stratēģijas un pieejas neatkarīgi no ģeogrāfiskā līmeņa, kas var būt gan pasaules, gan reģiona, gan valsts vai vietējs līmenis.

#### 3.2. Programmu izstrādes principi

Tematisko programmu izstrādā:

- ievērojot **subsidiaritātes** principu — izslēdzot ilgtermiņa strukturālo atbalstu, kuru finansē ar ģeogrāfiskām programmām (programmas izstrādā, izmantojot VSD/RSD), un atbalstot pagaidu intervenci saskaņā ar 2.4. punktā norādīto pamatojumu. Programmu var izmantot novatorisku reģionālu, valsts vai vietējā līmeņa eksperimentālu projektu atbalstam, kuru mērķis ir izmēģināt jaunas pieejas un instrumentus;
- **elastīgi** reaģējot uz straujajām pārmaiņām vidē, piemēram, pēckrīzes posmā, uz kuru attiecas 2. elements. Dažreiz ir jāpielāgo atbalsta sniegšanas periods, finanšu procedūras, instrumentu veidi un īstenošanas partneri;

- atbalstot programmas **pieejamību** reģionālām un kontinentu organizācijām, kā arī to lomu un izvirzītās prioritātes, ja tas ir būtiski, lai panāktu nodrošinātību ar pārtiku, papildus citiem partneriem un instrumentiem;
- nodrošinot **līdzdalības pieeju**, ko panāk, nostiprinot partnerattiecības ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām, jo īpaši no jaunattīstības valstīm ar organizētu tīklu un profesionālo asociāciju starpniecību, veidojot stratēģisku dialogu;
- veicinot **saskaņotību** iekšējā un ārējā līmenī: i) sinhronizējot programmu izstrādi ar VSD/RSD programmu izstrādes ciklu; ii) ciešā sadarbībā ar citām Komisijas struktūrvienībām izstrādājot un īstenojot SPRA valsts stratēģijas un pakāpenisku tematiskās programmas uzsākšanu un izbeigšanu; iii) nodrošinot saistībā ar humāno palīdzību uzsākto pārtikas atbalsta pasākumu politisku un operatīvu saskaņotību programmā nodrošinātībai ar pārtiku; iv) cik iespējams agri iesaistot ES dalībvalstis, lai veicinātu ES programmas nodrošinātībai ar pārtiku sekmīgu īstenošanu; v) veicinot saskaņotību un **papildināmību** ārējā līmenī, kā to nosaka Parīzes deklarācija par atbalsta efektivitāti. Šajā ziņā tematiskajā programmā izmanto ANO aģentūru un citu starptautisko organizāciju pieredzi, lai sekmīgi īstenotu starptautisko programmu nodrošinātībai ar pārtiku un lai gūtu pasaules mēroga sabiedrisku labumu;
- koncentrējoties uz **visneaizsargātākajām** un ar pārtiku vissliktāk nodrošinātajām teritorijām un iedzīvotāju grupām, ko panāk, pamatojoties uz nodrošinātības ar pārtiku novērtējumu un koordināciju ar citām ieinteresētajām personām;
- nodrošinot atbalstīto pasākumu ilgtspēju, ieskaitot to ietekmi uz vietējo un reģionālo sabiedrību, ekonomiku un vidi;
- par četrgadīgās (2007–2010) un turpmākās trīsgadīgās (2011–2013) tematiskās stratēģijas ziņojumiem (programmu izstrādes dokumentiem) Komisijai lemjot saskaņā ar komitejas procedūrām;
- pamatojoties uz daudziem gadiem izstrādātām programmām, Komisija nāks klajā ar gada rīcības programmām, kurās būs noteikti prioritārie atbalstāmie pasākumi, īpašie mērķi, gaidāmie rezultāti, kā arī paredzamās summas;
- īstenojot programmu saskaņā ar 2000. gada ārējās palīdzības vadības reformu, kurā atbilstošos gadījumos, *inter alia*, ir paredzēta vadības decentralizācija un deleģēšana;
- attiecībā uz termiņa vidusposma pārskatu pirmajā trīs gadu posmā (2007–2009) veicot darbības ārēju novērtējumu, lai iegūto informāciju varētu izmantot, izstrādājot otro tematisko stratēģijas dokumentu (2011–2013). Šos ziņojumus nosūta apspriešanai dalībvalstīm un Eiropas Parlamentam.

### 3.3. Mērķi

Saskaņā ar jauno ES attīstības politikas ziņojumu tematiskās programmas galvenais uzdevums ir programmas nodrošinātībai ar pārtiku sekmīga īstenošana ar nolūku īstenot pirmo TAM — badacietēju skaita samazināšana.



Programmas īpašais mērķis ir uzlabot EK politikas nodrošinātībai ar pārtiku ietekmi it īpaši uz visneaizsargātākajiem, saskaņoti nosakot prioritātes un veicot pasākumus, kas papildina valsts programmas un dara tās saskaņotākas.

### 3.4. Stratēģiskās prioritātes<sup>4</sup>

Plašās iekšējās un ārējās apspriedēs ir noteikta virkne stratēģisko prioritāšu. Atbalsta prioritātes tiks galīgi noteiktas pēc sīki izstrādāta vajadzību novērtējuma, ko veiks sadarbībā ar attiecīgajām struktūrvienībām kā galvenajā mītnē, tā arī delegācijās.

### 3.5. Stratēģiskās prioritātes pasaules mēroga sabiedriskā labuma gūšanas atbalstam un pasaules programmu finansēšanai

#### 3.5.1. Pasaules mēroga sabiedriskais labums (PSL)<sup>5</sup>

- Nabadzības mazināšanai vajadzīgi un pieprasījuma noteikti pētījumi un tehnoloģiju jauninājumi galvenokārt lauksaimniecībā (ieskaitot lopkopību, mežsaimniecību un zivsaimniecību/akvakultūru), kuros galvenā uzmanība pievērsta nodrošinātībai ar pārtiku. Atbalsta pasākumu komplekss iekļauj informācijas izplatīšanu zemākajiem posmiem un reģionālo/valsts pētniecības institūtu resursu nostiprināšanu.
- Atbalsts **satelītu uzņēmumu** un datu izmantošanai un izplatīšanai.
- **Resursu** attīstīšana un apmācība.
- **Vienota** ziemeļu–dienvidu un dienvidu–dienvidu **informācijas tīkla izveide, sadraudzība** zinātnes un tehnoloģijas jomā.

#### 3.5.2. Pasaules (un kontinentu) programmas

Pasaules programmas ir līdzeklis, kā vairākiem reģioniem veidot kopēju pieeju īpašās jomās, kas ir būtiskas nodrošinātībai ar pārtiku. Prioritātes iekļauj:

- **informāciju par nodrošinātību ar pārtiku un agrās brīdināšanas sistēmas**, iztikas līdzekļu uzraudzību. Izmantojot pasaules programmas, izstrādā, izmēģina, standartizē un izplata metodiku un instrumentus, kā arī atbalsta resursus un iestāžu attīstību reģiona un valsts līmenī;
- **stratēģijas nodrošinātībai ar pārtiku**. Ar pasaules programmas starpniecību — atbalstu valdībām, kas vēlas izveidot stratēģijas un plānus nodrošinātībai ar pārtiku, īpaši ja nodrošinātība ar pārtiku nav noteikta kā prioritāra atbalsta joma. Ar tematisko programmu nefinansēs valsts programmas nodrošinātībai ar pārtiku, ja būs paredzēts tās atbalstīt ar ģeogrāfiskiem instrumentiem;

<sup>4</sup> Stratēģiskās prioritātes ir sīkāk aprakstītas 1. pielikumā.

<sup>5</sup> Saskaņā ar Pasaules mēroga sabiedriskā labuma starptautiskās darba grupas definīciju pasaules mēroga sabiedriskais labums sniedz risinājumu jautājumiem, i) kas ir svarīgi starptautiskajai sabiedrībai, ii) ko nevar atbilstoši atrisināt atsevišķas valstis vienas pašas, un tāpēc iii) risina kopā vai daudzpusējā attīstīto un jaunattīstības valstu sadarbībā.

- **atbalstu kontinentu un reģionu programmām nodrošinātībai ar pārtiku** jomās, kas ir īpaši svarīgas nodrošinātībai ar pārtiku, piemēram, lauksaimniecībā, lauksaimniecības produktu tirdzniecībā un dabas resursu, tostarp mežu un zvejas resursu, ilgtspējīga apsaimniekošana. Pasaules/kontinentu un reģionālajās programmās galveno uzmanību pievērš prioritārajām jomām, reģionālo/kontinentu salīdzinošajām priekšrocībām un pievienotajai vērtībai, un atbilstošos gadījumos tās papildinās ar atbalstu no ģeogrāfiskiem instrumentiem;
- **sakaru tīkla izveidošanu starp augstākā ranga ekspertiem politikā**, nodrošinot forumu un apmācības iespējas politikas/stratēģijas formulēšanai un īstenošanai. **Sakaru tīkla izveidošanu starp pilsoniskās sabiedrības organizācijām, lauksaimnieku asociācijām un arodbiedrībām** (gan dienvidi–dienvidi, gan ziemeļi–dienvidi), lai sekmētu pasaules programmu nodrošinātībai ar pārtiku.

### 3.5.3. *Pasaules programmas nodrošinātībai ar pārtiku popularizēšana un sekmīga īstenošana*

Komisija starptautiskajās diskusijās arī turpmāk risinās svarīgākos jautājumus par nodrošinātību ar pārtiku un veicinās saskaņotību un darbības koriģēšanu attiecībās ar attīstības partneriem un donoriem. Īpaša nozīme būs ciešākai sadarbībai ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām.

### 3.6. **Jautājumi par nenodrošinātību ar pārtiku ārkārtas pārejas situācijās un neaizsargātās valstīs**

Jaunajā „ES attīstības konsensā” ir nepārprotami norādīts, ka, ciktāl tas attiecas uz nodrošinātību ar pārtiku, „īpaša uzmanība tiks paredzēta pārejas posma situācijām”. Tajā ir stingra apņemšanās „pievērst pastiprinātu uzmanību nabadzīgākajām valstīm, sarežģītām partnerattiecībām un vājām [neaizsargātām] un nestabilām valstīm”<sup>6</sup>, ņemot vērā, ka 30% visnabadzīgāko iedzīvotāju, kas ir vismazāk nodrošināti ar pārtiku, ir neaizsargāto valstu iedzīvotāji.

Mērķvalstīs programma nodrošinās instrumentu, kas pārejas posmā ļaus kontrolēt ar humānās palīdzības instrumenta starpniecību veiktos pasākumus, pirms saskaņā ar ģeogrāfiskās attīstības programmām tiks uzsākta ilgtermiņa rīcība nodrošinātības ar pārtiku jomā. Šajā pārejas posmā programma garantē, ka jautājums par nodrošinātību ar pārtiku tiek risināts atbilstoši un savlaicīgi. ES programma paredz:

- **izveidot SPRA valsts stratēģijas**, īpaši pievēršot uzmanību jautājumam par nodrošinātību ar pārtiku. Darbu Komisijas līmenī vadīs Komisijas starpstruktūru pastāvīgā SPRA darba grupa, kas izskatīs mainīgo programmu un pārraudzīs tās īstenošanu. Lai īstenotu SPRA, ir vajadzīga elastība un ātra resursu piešķiršana;
- **uzlabot programmas īstenošanu sākuma un beigu posmā** ar šādām darbībām: i) atbalstot informācijas ieguvu (sk. 1. elementu); ii) izstrādājot novatoriskas pieejas (sk. 3. elementu); iii) uzlabojot kritērijus programmas sākuma un beigu posmam un atsevišķos gadījumos tos ieviešot jau palīdzības stadijas plānošanā; iv) veicinot ciešu darbības koordināciju un v) paplašinot informētību un izstrādājot metodiku SPRA pieejas īstenošanai.

<sup>6</sup> Šis jēdziens aptver sarežģītas partnerattiecības un krīzes/pēckrīzes situācijas.

Turklāt, ja pārtikas krīze aptver vairākas valstis reģionā, papildus valsts pasākumiem ir vajadzīga reakcija reģiona līmenī (piem., agrās brīdināšanas sistēmas, reģionālie pārtikas produktu tirgi utt.). Šajā gadījumā resursi no reģionālās indikatīvās programmas var nebūt pieejami, un vajadzības gadījumā tematiskā programma nodrošinātībai ar pārtiku var aizpildīt trūkstošo posmu starp neatliekamiem pasākumiem un reakciju attīstības ziņā.

Izstrādājot šā elementa konkrētos pasākumus, prioritāra nozīme programmā, *inter alia*, būs šādiem elementiem:

- **izvēloties mērķa objektu (kas?)** — neaizsargātības novērtējumā uzmanība tiks pievērsta visvairāk cietušajām iedzīvotāju kopām un neaizsargātākajām grupām (sk. detalizētu informāciju par atbalsta saņēmējiem 3.8. punktā);
- **izvēloties intervences veidu (ko?)** — programmā uzmanība tiks pievērsta i) izšķirīgi svarīgiem ieguldījumiem, kas domāti, lai risinātu nodrošinātības ar pārtiku jautājumu īpaši svarīgo ražošanas un sociālo līdzekļu aizsardzībai, saglabāšanai un atgūšanai, lai panāktu ekonomikas integrāciju un ilgtermiņa rehabilitāciju, un ii) neaizsargātībai pret triecienu un cilvēku pretestības stiprināšanai, atbalstot krīžu novēršanu un vadību;
- **izvēloties instrumentus un pieeju (kā?)** — saskaņā ar EK politiku nodrošinātībai ar pārtiku pasākumus galvenokārt finansēs ar skaidru naudu, stimulējot vietējo ražošanu un tirgu. Ja tirgus nedarbojas un nav alternatīvu variantu, īstenošanas partneri var izmantot skaidras naudas piešķirumus, lai iepirktu un izplatītu pārtikas produktus. Sevišķi svarīga nozīme vispiemērotāko atbalsta veidu noteikšanā būs kopīgam darbam ar vietējām varas iestādēm un vietējo sabiedrību. Tiks nodrošināta maksimāla darba koordinācija un saskaņošana ar citiem donoriem.
- **izvēloties partnerus (ar ko?)** — galvenie partneri būs starptautiskās un vietējās NVO, ja vien iespējams, vietējās varas iestādes un atbilstošos gadījumos ANO aģentūras.

### 3.7. Atbalsts novatoriskai politikai un stratēģijām

Lai neatpaliku no problēmām, ko vietējā, valsts un reģionu līmenī rada nepietiekama nodrošinātība ar pārtiku, tematisko programmu var izmantot novatoriskas, ilgtspējīgas un vietējā līmenī īstenotas politikas, stratēģijas un pieejas izstrādāšanas un izmēģināšanas atbalstam, kā arī labākās prakses izplatīšanas atbalstam jomā, kas skar nodrošinātību ar pārtiku.

Raksturīgas intervences jomas būtu lauksaimniecība un dabas resursu apsaimniekošana; nodrošinātība ar pārtiku un lauku/vietējā attīstība (ieskaitot ar pilsētām/ to apkārtni saistītus jautājumus); dabas resursu ilgtspējīga apsaimniekošana un piekļuve tiem, ieskaitot mežus un zvejas resursus; jautājumi, kas skar uzturu, demogrāfiju un darbu, migrāciju; nodrošinātība ar pārtiku un veselība/izglītība utt.

Pievēršot uzmanību jauninājumiem, programma tiks izmantota, lai veicinātu un papildinātu pilsoniskās sabiedrības ieinteresēto personu veiktos pasākumus; lai nodrošinātu atbalstu, kas veicina cilvēku spēju risināt problēmas un pamatojas uz viņu izstrādātajiem novatoriskajiem risinājumiem; lai atbalstītu metodisko darbu un pasākumus, kas vērsti uz neaizsargātības mazināšanu; lai ļautu politikas veidotājiem veikt pētījumus un plānot rīcību, rodoties jaunām nodrošinātības ar pārtiku problēmām; lai vairotu spējas atkārtoti piemērot novatoriskos risinājumus un no vienas dienvidu valsts izplatīt tos citās.

### 3.8. Saņēmēji

Tā kā programma ir galvenais instruments, lai risinātu uzdevumus nodrošinātības ar pārtiku jomā, tās mērķis ir visā pasaulē mazināt nenodrošinātību ar pārtiku, tāpēc tā aptver **plašu saņēmēju loku**. Visi programmas elementi tiks plānoti un īstenoti ar galīgo mērķi uzlabot lauku un pilsētu iedzīvotāju iztikas līdzekļus un nodrošinātību ar pārtiku, īpašu vērību pievēršot vismazāk nodrošinātajām grupām.

Šajā ziņā, it īpaši saistībā ar 2. elementu, atbalsts pārtikas jomā tiks novirzīts divām plašām vismazāk nodrošināto iedzīvotāju grupām: i) tiem, kas nespēj sevi apgādāt un kam ir vajadzīga pagaidu palīdzība, lai nodrošinātu iztikas līdzekļus (piem., ar nodrošinātību ar pārtiku tīkliem) un ii) tiem, kam vajadzīgs pagaidu atbalsts, lai izklūtu no galējas nabadzības un uzsāktu produktīvu darbību. Plašos vilcienos priekšroka dodama šādām grupām: bērniem, kas jaunāki par 5 gadiem; vietējai sabiedrībai, kurā ir *HIV/AIDS* slimnieki vai cilvēki ar citām hroniskām slimībām; cilvēku kopām, ko skāris karš, un personām, kas spiestas pārvietoties valsts iekšienē; sievietēm, īpaši ja tās ir ģimenes galvenās apgādnieces; lopkopjiem, kas nav nodrošināti ar pārtiku, sīkzemniekiem un zvejniekiem; bezzemniekiem un lauku saimniecībās nodarbinātajiem, galēji nabadzīgie pilsētu iedzīvotājiem.

Programmas atbalsts tiks sniegts arī plašam **starpsaņēmēju lokam**, tostarp valsts un reģionu administrāciju personālam, valstiskām un nevalstiskām iestādēm, privātajam sektoram utt., palielinot to spējas.

### 3.9. Tematiskās programmas īstenošanas partneri

Programma ir domāta darbam ar plašu valsts un nevalstisko dalībnieku loku. It īpaši situācijās, kad valsts ir cietusi neveiksmi, atbalsts būs atkarīgs no vietējo iesaistīto personu sniegtā novērtējuma, izvirzītajām prioritātēm un iniciatīvas.

EK konkrēti rīkojas, lai sekmētu stratēģiskas partnerattiecības ar **ANO un daudzpusējām aģentūrām** jomās, kas dod saskaņotu ieguldījumu EK programmās nodrošinātībai ar pārtiku. Stratēģiskās partnerattiecības arī atbalsta EK dalību starptautiskajā politiskajā dialogā par nodrošinātību ar pārtiku.

**Pilsoniskās sabiedrības partnerorganizāciju** devums attiecībā uz visiem elementiem arī būs īpaši nozīmīgs — tās būs stratēģiskas popularizēšanas partneres, galvenās atbalsta plānošanas un īstenošanas partneres pārejas posmos un nestabilās situācijās un novatorisku risinājumu veicinātājas. Programma palīdzēs attīstīt ziemeļu un dienvidu NVO spēju iesaistīties politiskajā dialogā par nodrošinātību ar pārtiku. Programma sekmēs sadarbību starp NVO un citām nevalstiskajām struktūrām, kā arī starp privāto un publisko sektoru. Tiks aktīvi veicināta profesionālo asociāciju, arodbiedrību un privāto struktūru loma.

Atkarībā no konkrētās situācijas programmas partneri var būt arī iesaistītās **personas no publiskā sektora**. **Vietējām iestādēm** ir nozīmīga loma neaizsargātās valstīs un pēckrīzes situācijās. Kontinenta, reģiona un valsts līmeņa iestādes var iesaistīt pasaules programmās tādu pasaules mēroga sabiedrisko labumu kā pētījumu un jauninājumu nodrošināšanai. Lai veicinātu novatoriskas politikas un stratēģijas nodrošinātībai ar pārtiku, var iesaistīt arī ieinteresētās personas no publiskā sektora.

## 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)<sup>7</sup>

- 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

---

<sup>7</sup> 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”<sup>8</sup>, 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”<sup>9</sup> 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.

---

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

<sup>9</sup> 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 protracted<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> 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 crisis<sup>11</sup> 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

---

<sup>11</sup> 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.