



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 25.1.2006  
COM(2006) 21 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO  
EUROPEU**

**ESTRATÉGIA TEMÁTICA EM FAVOR DA SEGURANÇA ALIMENTAR**

**Promover a agenda da segurança alimentar a fim de alcançar os Objectivos de  
Desenvolvimento do Milénio (ODM)**

## ÍNDICE

1.	Introdução .....	3
2.	Contexto .....	4
2.1.	Análise do tema.....	4
2.2.	Quadro político em vigor .....	5
2.3.	Experiência anterior/ensinamentos obtidos.....	6
2.4.	Justificações para uma abordagem temática .....	6
3.	Programa temático .....	7
3.1.	Âmbito de aplicação (incluindo a cobertura geográfica) .....	7
3.2.	Princípios de programação .....	8
3.3.	Objectivos .....	9
3.4.	Prioridades estratégicas .....	9
3.5.	Prioridades estratégicas em matéria de apoio à oferta de bens públicos internacionais e do financiamento de programas à escala mundial .....	10
3.5.1.	Bens públicos internacionais (IPGs) .....	10
3.5.2.	Programas globais (e continentais) .....	10
3.5.3.	Defesa e promoção da agenda mundial de segurança alimentar .....	11
3.6.	A insegurança alimentar em situações excepcionais de transição e fragilidade institucional .....	11
3.7.	Promover políticas e estratégias inovadoras .....	12
3.8.	Beneficiários .....	13
3.9.	Os parceiros na execução do Programa Temático .....	13
	ANNEXES.....	15

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

## ESTRATÉGIA TEMÁTICA EM FAVOR DA SEGURANÇA ALIMENTAR

### Promover a agenda da segurança alimentar a fim de alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)

#### 1. INTRODUÇÃO

A fim de racionalizar e simplificar o quadro legislativo que rege actualmente as acções externas da Comunidade, a Comissão Europeia propôs a criação de uma série de seis novos instrumentos no âmbito das Perspectivas Financeiras para 2007-2013. Três desses instrumentos (para a ajuda humanitária, a estabilidade e a assistência macroeconómica) são horizontais e destinam-se a dar resposta a necessidades e circunstâncias específicas. Os outros três foram concebidos tendo em vista a aplicação de políticas específicas (assistência de pré-adesão, política europeia de vizinhança, parceria e cooperação para o desenvolvimento e cooperação económica) e têm uma cobertura geográfica bem definida. No futuro, estes instrumentos deverão fornecer uma base jurídica para as despesas comunitárias de apoio aos programas de cooperação externa, incluindo certos programas temáticos e, nomeadamente, substituir os regulamentos temáticos actualmente existentes.

Um dos sete programas temáticos identificados pela Comissão<sup>1</sup> é o Programa Temático sobre a Segurança Alimentar. As bases jurídicas deste programa serão o Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento e Cooperação Económica e o Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria. Segundo a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre os instrumentos de ajuda externa ao abrigo das novas Perspectivas Financeiras para 2007-2013 (COM(2004) 626), toda a ajuda alimentar de natureza humanitária passará a ser abrangida pelo Instrumento de Ajuda Humanitária, em vez de ser gerida a título de financiamentos temáticos diversos.

Segundo estas propostas, os programas temáticos comportarão um valor acrescentado específico e incluirão actividades que virão complementar os programas geográficos, que continuam a constituir o quadro privilegiado para a cooperação da Comunidade com os países terceiros.

A Comissão comprometeu-se a lançar um debate com o Parlamento Europeu e o Conselho, com base em comunicações oficiais dirigidas a ambas as instituições, sobre o alcance, os objectivos e as prioridades de cada programa temático. Na sequência deste processo será possível definir as orientações políticas para as próximas etapas da programação, nomeadamente a elaboração dos documentos de estratégia temáticos, em conformidade com as disposições previstas nos instrumentos acima mencionados.

---

<sup>1</sup> Ver a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu "Acções externas através de programas temáticos no âmbito das futuras perspectivas financeiras 2007-2013" - COM(2005) 324, de 3.8.2005.

## 2. CONTEXTO

### 2.1. Análise do tema

A luta contra a insegurança alimentar<sup>2</sup> reveste-se da maior pertinência e integra-se no primeiro dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (reduzir para metade, entre 1990 e 2015, o número de pessoas afectadas pela fome). Estima-se que existam, actualmente, nos países em desenvolvimento, 815 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar "crónica", número ao qual se podem acrescentar entre 5% e 10% da população em risco de insegurança alimentar "aguda", devido a crises naturais ou provocadas pelo Homem. Não obstante os progressos realizados a nível mundial tendo em vista reduzir a fome, o Objectivo de Desenvolvimento do Milénio (ODM) nº 1 está longe de poder ser atingido na África Subsariana, onde a insegurança alimentar é agravada por uma situação de instabilidade política recorrente.

Em África, a relação entre insegurança alimentar, conflitos, má governação e a pandemia de VIH/SIDA representa um desafio enorme para os governos nacionais, assim como para osadores e a sociedade civil. A necessidade de assegurar às populações um regime alimentar adequado constitui uma questão da maior importância, como o demonstra a prevalência, a nível global, da "fome oculta", ou seja, a carência de vitaminas e minerais necessários. Estão em jogo diversos factores: a distribuição dos alimentos no seio da família, as práticas alimentares mães-filhos, a preparação dos alimentos e a respectiva qualidade e segurança, bem como a água e a higiene. De uma forma geral, a insegurança alimentar é agravada pela degradação ambiental, por sistemas produtivos deficientes, pelo mau funcionamento dos mercados e pela falta de capacidades humanas, factores que, por sua vez, são exacerbados pelas desigualdades, que determinam o direito à alimentação em função do sexo, da idade e da etnia. Os dados indicam que a fome afecta sobretudo as zonas rurais, em que as dificuldades de acesso físico e económico aos alimentos são determinantes. No entanto, o aumento da pobreza urbana faz-se acompanhar por um aumento da insegurança alimentar nas cidades, facto que não pode ser ignorado.

A insegurança alimentar, que é simultaneamente causa e consequência da pobreza extrema, não é suficientemente reconhecida seja como objectivo de desenvolvimento ou como indicador do progresso económico e social. Muitas vezes, é estritamente associada a medidas a curto prazo tais como a prestação de ajuda alimentar e a melhoria do abastecimento alimentar, sendo o seu carácter pluridimensional completamente ignorado. Enquanto objectivo, não está suficientemente integrado nas estratégias nacionais de desenvolvimento a longo prazo. Um aspecto positivo a mencionar é, no entanto, o facto de a segunda geração de estratégias de redução da pobreza atribuir mais atenção à segurança alimentar, à medida que os Governos se vão apercebendo da necessidade de definir estratégias e programas nacionais.

Durante os últimos anos verificou-se que a realização dos objectivos em matéria de segurança alimentar é especialmente difícil em situações de crise, em especial quando essas crises são complexas e prolongadas, em situações de instabilidade política e nos países em transição. Uma panorâmica global da insegurança alimentar permite identificar uma série de Estados

---

<sup>2</sup> Existe segurança alimentar quando todos os seres humanos têm sempre acesso físico e económico a alimentos são e nutritivos e em quantidade suficiente, por forma a permitir-lhes satisfazer as suas necessidades energéticas e preferências alimentares e usufruírem de uma vida sã e activa. Declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial e o plano de acção da Cimeira Mundial sobre a Alimentação. FAO, 1996.

frágeis e vulneráveis que, perante situações de crise, não dispõem das capacidades nem do quadro institucional necessários para aplicar estratégias a longo prazo. Em 2005, 43 países (23 dos quais em África e os outros na Ásia e na América Latina) conheceram situações de penúria alimentar grave. A escala e o carácter recorrente deste problema exigem que seja adoptada uma nova abordagem estrutural a longo prazo, que permita atacar as causas profundas da insegurança alimentar.

## **2.2. Quadro político em vigor**

A política de segurança alimentar da Comissão Europeia (CE) foi definida em 1996 pelo Regulamento (CE) nº 1292/96 do Conselho e continua a dirigir a acção da Comunidade em matéria de luta contra a fome. Esta política evoluiu da simples prestação de ajuda alimentar para o apoio a estratégias de segurança alimentar de base alargada a nível nacional, regional e mundial no âmbito das quais a ajuda alimentar é desvinculada e intervém apenas em situações de emergência.

A Comunidade Europeia é um dos principais dadores no domínio da segurança alimentar (desde 1996, foram afectados a partir da rubrica orçamental "ajuda alimentar" 4,9 mil milhões de euros, o que representa uma média anual de 500 milhões de euros) e a sua contribuição destina-se a prestar apoio às diferentes fases de transição nas seguintes situações: (i) países em crise ou em situação de pós-crise; (ii) países em situação de insegurança alimentar crónica; e (iii) economias em transição. A CE participa também activamente no debate político internacional, nomeadamente sobre comércio e ajuda alimentar (OMC, Convenção da Ajuda Alimentar, Sub-Comité Consultivo de Colocação de Excedentes do PAM) sendo um dos principais dadores no domínio da investigação agrícola, a nível global (Grupo Consultivo sobre Investigação Agrícola Internacional-GCIAI), regional (especialmente em África) e nacional.

A política comunitária põe em destaque o papel central das estratégias de redução da pobreza elaboradas e desenvolvidas a nível nacional para atingir a segurança alimentar a longo prazo e a necessidade de abordar o problema da fome como a principal prioridade da luta contra a pobreza. Reconhece também que a segurança alimentar pode ser muito frágil e que mesmo uma crise passageira pode precipitar problemas alimentares crónicos, na medida em que os recursos se esgotam rapidamente e os meios de subsistência são comprometidos.

Uma avaliação externa realizada em 2004 confirmou a validade do quadro estratégico da CE para a segurança alimentar que, por conseguinte, se aplica igualmente ao presente programa temático: apenas será possível garantir a segurança alimentar mediante uma abordagem que contemple, simultaneamente, a disponibilidade e o acesso aos alimentos, a qualidade da nutrição e a prevenção das crises alimentares.

No contexto mais amplo da política de desenvolvimento e no seguimento da Declaração sobre a Política de Desenvolvimento de 2000, a segurança alimentar continua a ser uma prioridade no quadro do «Consenso Europeu» [COM(2005) 311], adoptado pela Comissão em Julho de 2005 e aprovado pelo Conselho em Novembro do mesmo ano.

A estratégia da União Europeia para a África [COM(2005) 489], recentemente aprovada pela Comissão e pelo Conselho, reafirma a necessidade de afrontar a segurança alimentar nesse continente no âmbito de um processo de crescimento e de desenvolvimento agrícola que favoreça as populações mais pobres, salientando igualmente a importância da investigação agrícola.

A ajuda a prestar pela Comunidade Europeia na fase de transição entre a ajuda de emergência (fase humanitária) e a cooperação para o desenvolvimento, é concebida num vasto contexto económico, social e político e definida na Comunicação da Comissão "Interligação entre ajuda de emergência, reabilitação e desenvolvimento"<sup>3</sup> (LRRD) como: uma série de programas de reabilitação que substituem gradualmente a ajuda de emergência a fim de estabilizar a situação económica e social e facilitar a transição para uma estratégia a médio e longo prazo.

### **2.3. Experiência anterior/ensinamentos obtidos**

Para além de confirmar a pertinência da política comunitária, a recente avaliação externa da política da Comunidade em matéria de segurança alimentar e da rubrica orçamental (2004) pôs igualmente em evidência o valor acrescentado específico gerado por esta abordagem comparativamente à abordagem seguida por outrosadores, e que resulta da atenção prestada à interligação entre a ajuda de emergência, a reabilitação e o desenvolvimento (LRRD), à cooperação entre os diversos actores e à combinação de diversos instrumentos de aplicação. A avaliação identificou igualmente os seguintes aspectos que devem ser melhorados e que são abordados no quadro do programa temático:

- LRRD: a adopção de uma abordagem mais sistemática poderia contribuir para responder mais eficazmente à natureza dinâmica e pluridimensional da insegurança alimentar;
- Prioridade à pobreza: uma melhor integração da segurança alimentar, enquanto sector prioritário, nos documentos de estratégia sobre a redução da pobreza e nos documentos de estratégia nacionais.
- Elaboração de políticas/estratégias de desenvolvimento: intensificar o diálogo e apoiar os governos a fim de instaurar um diálogo político a longo prazo sobre a política de segurança alimentar.
- Coerência entre as políticas: promover uma maior coerência a nível nacional, integrando a segurança alimentar nos documentos de estratégia nacionais (e regionais) da CE.

### **2.4. Justificações para uma abordagem temática**

A estratégia da CE prevê a integração dos objectivos em matéria de segurança alimentar nas políticas e estratégias de redução da pobreza de base ampla e a longo prazo. Os programas geográficos e temáticos contribuirão, de forma decisiva, para a realização destes objectivos.

Sempre que exista um quadro funcional de cooperação com o Governo, os programas geográficos constituirão o instrumento corrente para a aplicação da política comunitária de segurança alimentar a nível mundial. No futuro, a afectação dos recursos dos instrumentos geográficos aos diferentes países terá na devida conta os níveis de segurança alimentar nacionais. Nos países em que a insegurança alimentar seja prevalecente, o programa temático poderá contribuir para o desenvolvimento de políticas destinadas a assegurar a inclusão de uma abordagem estratégica da segurança alimentar nas estratégias nacionais de redução da pobreza.

---

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

Nos países em crise, em que a ajuda humanitária é necessária para salvar/proteger vidas humanas, a ajuda será canalizada através do Instrumento de Ajuda Humanitária. O programa temático será utilizado, sempre que necessário, e em coordenação com os serviços competentes da Comissão, nos casos em que a ajuda de emergência tenha chegado ao fim, de modo a facilitar a recuperação e a reabilitação e reduzir a vulnerabilidade, prestando uma atenção especial à segurança alimentar.

No contexto da transição, diversas situações diferentes justificam o recurso a uma ajuda temática em vez de geográfica. Essas situações podem ser classificadas em três grandes categorias:

- Situações e países em que seja difícil chegar a acordo sobre acções em matéria de segurança alimentar com os governos parceiros, que poderão ter outras prioridades. A insegurança alimentar pode, por exemplo, estar circunscrita a zonas específicas (fora do controlo do Estado) ou a grupos específicos (pessoas deslocadas no interior do país).
- Países com os quais a cooperação tenha sido suspensa ou em que não exista um quadro de cooperação. Nos países em que o aparelho de Estado não funciona (como acontece na Somália) a margem para uma intervenção eficaz da sociedade civil e das organizações multilaterais é muito maior.
- “Crises esquecidas” em que possa ser difícil estabelecer relações de cooperação com os governos nacionais através de instrumentos geográficos.

Com base no que precede, o novo programa temático destinar-se-á, pois, a garantir:

(i) a coerência das políticas e a continuidade das intervenções o longo de todo o processo LRRD, (ii) a complementaridade entre os diferentes níveis geográficos de intervenção, abordando os problemas globais e continentais e favorecendo abordagens inovadoras e, (iii) a coordenação, a harmonização e o alinhamento com os parceiros de desenvolvimento, no que respeita à agenda da segurança alimentar.

### **3. PROGRAMA TEMÁTICO**

#### **3.1. Âmbito de aplicação (incluindo a cobertura geográfica)**

Na sua Comunicação "Acções externas através de programas temáticos no âmbito das futuras perspectivas financeiras 2007-2013" [COM(2005) 324], a Comissão prevê um programa temático que integre três componentes e possa " i) Apoiar a distribuição de bens públicos internacionais que contribuam directamente para a segurança alimentar e para financiar programas mundiais; ii) Fazer face à insegurança alimentar em países ou regiões onde não existem governos ou onde estes não controlam certas zonas do país, ou em que não se encontra operacional um quadro estratégico a nível nacional; iii) Promover estratégias e políticas inovadoras no domínio da segurança alimentar".

O âmbito de aplicação do programa varia em função destas três componentes:

- A primeira componente do Programa tem um carácter global e, por conseguinte, concentrar-se-á essencialmente nas intervenções a nível continental, interregional e

regional, com especial destaque para o continente africano e outras zonas em que a situação em matéria de segurança alimentar seja problemática.

- A segunda será aplicada sobretudo a nível local e nacional, se necessário a título de complemento do instrumento geográfico.
- A terceira permitirá apoiar políticas, estratégias e abordagens inovadoras, independentemente do seu nível geográfico, que pode ser mundial, regional, nacional ou local.

### 3.2. Princípios de programação

O Programa Temático será programado de forma a:

- Respeitar o princípio da **subsidiariedade**: com excepção da ajuda estrutural a longo prazo, que deverá ser financiada através dos programas geográficos (programados através de documentos de estratégia nacionais e regionais) e apoiar intervenções de transição em conformidade com o objectivo descrito no ponto 2.4. O Programa pode apoiar projectos-piloto inovadores a nível regional, nacional e local que se destinem a testar novas abordagens e instrumentos.
- Ser suficientemente **flexível** para poder reagir a um contexto em rápida mutação, como é o caso das situações de pós- crise abordadas no quadro da componente 2. Poderá ser necessário adaptar o calendário da ajuda, os procedimentos de financiamento, o tipo de instrumentos e os parceiros de execução.
- Promover a **apropriação**, bem como o papel e as prioridades das organizações regionais e continentais sempre que sejam pertinentes para a segurança alimentar, num regime de complementaridade com outros parceiros e instrumentos.
- Fomentar uma **abordagem participativa**, reforçando as relações de parceria com as organizações da sociedade civil, em especial dos países em desenvolvimento, através de redes organizadas e de associações profissionais, no quadro de um diálogo estratégico.
- Promover a **coerência** a nível interno e externo: (i) sincronizando a programação do programa com o ciclo de programação dos documentos de estratégia nacionais e regionais; (ii) assegurando uma colaboração estreita com outros serviços da Comissão no que respeita ao desenvolvimento e aplicação de estratégias nacionais de LRRD e à aplicação/retirada progressiva do Programa Temático; (iii) garantindo a coerência política e operacional das acções de ajuda alimentar desenvolvidas no contexto da ajuda humanitária prevista na agenda da segurança alimentar; (iv) promovendo a participação dos Estados-Membros da UE desde a fase preliminar, a fim de fazer avançar a agenda da UE em matéria de segurança alimentar; (v) fomentando a coerência externa e a **complementaridade** em consonância com a Declaração de Paris, da OCDE, sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento. Neste contexto, o Programa Temático tirará partido das competências das agências das Nações Unidas e de outras organizações internacionais para fazer avançar a agenda internacional da segurança alimentar e assegurar a distribuição dos bens públicos internacionais.



- Dirigir-se aos grupos e às zonas **mais vulneráveis** e mais afectados pela insegurança alimentar, com base em avaliações da segurança alimentar e em coordenação com outros interessados.
- Garantir a **sustentabilidade** das acções que beneficiam de apoio, nomeadamente a nível do seu impacto social, económico e ambiental, tanto à escala local como regional.
- Em conformidade com os procedimentos de comitologia, a Comissão adoptará documentos de estratégia temáticos (documentos de programação), o primeiro dos quais quadrienal (2007-2010) e o segundo trienal (2011-2013).
- Com base na programação plurianual, a Comissão elaborará programas de acção anuais em que serão definidas as acções prioritárias, os objectivos específicos, os resultados previstos e os montantes indicativos para esse ano.
- O programa será executado em conformidade com os princípios preconizados na Reforma da Gestão da Ajuda Externa de 2002, que prevê, designadamente, a desconcentração das competências em matéria de gestão para as delegações, sempre que necessário.
- No que respeita à revisão intercalar, será efectuada uma avaliação externa das acções realizadas durante o primeiro período de três anos (2007-2009) a fim de obter informações que servirão de base à elaboração do segundo documento de estratégia temático (2011-2013). Os relatórios serão transmitidos aos Estados-Membros e ao Parlamento Europeu e com eles debatidos.

### 3.3. Objectivos

Segundo a nova declaração da UE sobre a política de desenvolvimento, o objectivo geral do Programa Temático é fazer avançar a agenda da segurança alimentar e contribuir para a realização do primeiro Objectivo de Desenvolvimento do Milénio, relativo à fome.

O objectivo específico do programa é melhorar o impacto da política da CE em matéria de segurança alimentar, em especial no que toca aos grupos mais vulneráveis, mediante a definição de uma série de prioridades e de medidas coerentes que completem os programas nacionais e aumentem a sua coerência.

### 3.4. Prioridades estratégicas<sup>4</sup>

Na sequência de amplas consultas internas e externas foi definida uma série de prioridades estratégicas. A selecção final da ajuda prioritária basear-se-á em avaliações pormenorizadas das necessidades, efectuadas em colaboração com os serviços interessados, tanto na sede como nas delegações.

---

<sup>4</sup> No Anexo I são fornecidas informações mais amplas sobre as prioridades estratégicas.

### 3.5. Prioridades estratégicas em matéria de apoio à oferta de bens públicos internacionais e do financiamento de programas à escala mundial

#### 3.5.1. *Bens públicos internacionais (IPGs)*<sup>5</sup>

- Actividades de investigação e desenvolvimento tecnológico favoráveis aos pobres e ditadas pela procura, essencialmente no domínio agrícola (incluindo a criação de animais, a silvicultura e a pesca/aquicultura) com especial destaque para a segurança alimentar. O programa de apoio inclui a divulgação a jusante e o reforço das capacidades das instituições regionais e nacionais de investigação.
- Apoio à utilização e divulgação de dados e **imagens obtidos via satélite**.
- Desenvolvimento de **capacidades** e acções de formação.
- **Estabelecimento de redes e projectos de geminação** científicos e técnicos Norte-Sul e Sul-Sul.

#### 3.5.2. *Programas globais (e continentais)*

Os programas globais permitem desenvolver, em sectores específicos pertinentes em matéria de segurança alimentar, abordagens comuns a várias regiões. Incluem as seguintes prioridades:

- **Informações sobre segurança alimentar e sistemas de alerta precoce**, monitorização dos meios de subsistência das populações. Os programas globais permitirão desenvolver, testar, normalizar e divulgar metodologias e instrumentos, e apoiarão o desenvolvimento de capacidades e de instituições a nível regional e nacional.
- **Estratégias de segurança alimentar**. No quadro de um programa global, prestação de apoio aos governos que desejem elaborar estratégias e planos de segurança alimentar, em especial nos casos em que a segurança alimentar não seja um domínio prioritário de assistência. O Programa Temático não financiará os programas nacionais de segurança alimentar, que serão apoiados através dos instrumentos geográficos.
- **Apoio a programas continentais e regionais de segurança alimentar**, em sectores de interesse específico para a segurança alimentar, como é o caso da agricultura, do comércio agrícola e da gestão sustentável dos recursos naturais, incluindo a silvicultura e a pesca. Os programas globais /continentais e regionais concentrar-se-ão nos sectores prioritários, com vantagens comparativas e valor acrescentado da organização regional/continental e complementarão, se for caso disso, a ajuda concedida através do instrumento geográfico.
- **Estabelecimento de redes de peritos de alto nível**, que proporcionem um fórum de discussão e ofereçam oportunidades de formação em matéria de formulação e aplicação de políticas/estratégias. **Criação de redes de organizações da sociedade civil, associações**

---

<sup>5</sup> Segundo a definição do Grupo de Trabalho Internacional sobre os Bens Públicos Internacionais. Os bens públicos mundiais dizem respeito a aspectos: i) importantes para a comunidade internacional, ii) não podem ser ou não serão devidamente tratados no quadro de uma abordagem nacional e que iii) devam ser abordados colectivamente, numa perspectiva multilateral, pelos países desenvolvidos e pelos países em desenvolvimento.

**de agricultores e sindicatos**, (tanto Sul-Sul como Norte-Sul), com o objectivo de fazer avançar a agenda da segurança alimentar.

### 3.5.3. *Defesa e promoção da agenda mundial de segurança alimentar*

A Comissão continuará a abordar questões fundamentais em matéria de segurança alimentar no quadro dos debates internacionais e a promover a harmonização e o alinhamento com os seus parceiros e os outros dadores. Será especialmente importante estabelecer uma aliança mais forte com as organizações da sociedade civil.

## 3.6. **A insegurança alimentar em situações excepcionais de transição e fragilidade institucional**

O novo “Consenso Europeu sobre o desenvolvimento” indica claramente que “será atribuída especial atenção às situações de transição” sempre que esteja em causa a segurança alimentar e revela um grande empenhamento em “conceder mais atenção aos países com um desempenho mais negativo e às parcerias difíceis, bem como aos Estados frágeis e aos Estados em degenerescência”<sup>6</sup>, reconhecendo que 30% das pessoas mais pobres e mais afectadas pela insegurança alimentar vivem em Estados frágeis.

O programa proporcionará, aos países seleccionados, um instrumento graças ao qual será possível, durante um período transitório, assegurar o acompanhamento das actividades financiadas ao abrigo do instrumento de ajuda humanitária até que possam ser progressivamente substituídas por actividades em matéria de segurança alimentar a longo prazo no quadro dos programas de desenvolvimento geográficos. Ao longo dessa fase de transição, o programa garantirá que a segurança alimentar seja tida na devida conta, e:

- **Elaborará estratégias nacionais de LRRD**, especificamente orientadas para a segurança alimentar. A nível da Comissão, os trabalhos serão dirigidos por um grupo de trabalho inter-serviços permanente que examinará o programa evolutivo e supervisionará a sua aplicação. A estratégia de LRRD exige flexibilidade e rapidez no que respeita à afectação dos recursos.
- **Melhorar a aplicação e a retirada progressiva do programa** mediante: (i) um apoio à prestação de informação sobre segurança alimentar (ver componente 1); (ii) o desenvolvimento de abordagens inovadoras (ver componente 3); (iii) uma melhoria dos critérios de aplicação/retirada progressiva do programa e introdução desses critérios a partir da fase de planificação da ajuda de emergência, numa base caso a caso (iv) a promoção de uma coordenação mais estreita; e (v) campanhas de sensibilização para a abordagem LRRD e desenvolvimento de metodologias adequadas.

Além disso, na eventualidade de uma crise alimentar que afecte diversos países de uma mesma região, será necessário complementar as acções levadas a cabo a nível nacional através de uma resposta regional (por exemplo, no que respeita aos sistemas de alerta precoce, aos mercados regionais de produtos alimentares, etc.). Nessas circunstâncias, é possível que o Programa Indicativo Regional não disponha dos recursos necessários, pelo que o Programa Temático de segurança alimentar poderia, se necessário, assegurar a transição entre a ajuda de emergência e a cooperação para o desenvolvimento.

---

<sup>6</sup> Este conceito abrange as parcerias difíceis e as situações de crise e pós-crise.

Ao definir as medidas concretas que integrarão esta componente, o programa dará, nomeadamente, prioridade aos seguintes elementos:

- **Destinatários (quem?):** uma avaliação da situação em termos de vulnerabilidade permitirá identificar as comunidades mais afectadas e os grupos mais vulneráveis (ver mais pormenores sobre os beneficiários do programa no ponto 3.8).
- **Intervenções (o quê?):** o programa centrar-se-á nos seguintes aspectos: (i) efectuar investimentos essenciais para proteger, manter e restabelecer os bens produtivos e sociais indispensáveis à segurança alimentar, a fim de contribuir para a integração económica e a reabilitação a longo prazo e, (ii) reduzir a vulnerabilidade aos choques e aumentar a capacidade de resistência das pessoas mediante o apoio a medidas de prevenção e gestão das crises.
- **Instrumentos e abordagens (como?):** em conformidade com a política comunitária em matéria de segurança alimentar, as operações serão financiadas sobretudo em dinheiro de modo a estimular a produção e os mercados locais. Na ausência de mercados funcionais e de opções alternativas, os parceiros na execução do programa podem utilizar dotações em dinheiro para adquirirem e distribuírem alimentos. Será fundamental trabalhar em colaboração com as autoridades e as comunidades locais para determinar as formas de intervenção mais adequadas. Procurar-se-á garantir um máximo de coordenação e harmonização com outros dadores.
- **Parceiros (com quem?):** os principais parceiros serão as ONG internacionais e locais, as autoridades locais (sempre que possível) e as agências das Nações Unidas (sempre que pertinente).

### 3.7. Promover políticas e estratégias inovadoras

A fim de acompanhar o ritmo dos desafios em matéria de segurança alimentar a nível local, nacional e regional, o Programa Temático poderá apoiar o desenvolvimento e experimentação de políticas, estratégias e abordagens inovadoras, sustentáveis e adequadas a nível local, bem como a divulgação das melhores práticas no domínio da segurança alimentar.

Os sectores de intervenção típicos incluem: a agricultura e a gestão dos recursos naturais; a segurança alimentar e o desenvolvimento rural/local (incluindo as questões urbanas/periurbanas); a gestão sustentável dos recursos naturais e o acesso aos mesmos, incluindo o sector florestal e a pesca; a nutrição, as questões demográficas e laborais, as migrações; a segurança alimentar e a saúde/educação, etc.

Ao apostar na inovação, o programa poderá promover e complementar as intervenções dos agentes da sociedade civil; prestar uma assistência que esteja em consonância com as capacidades das pessoas e respeite as abordagens inovadoras por elas encontradas; apoiar iniciativas metodológicas e acções destinadas a reduzir a vulnerabilidade; permitir aos responsáveis pelas políticas que investiguem e elaborem planos destinados a dar resposta a novos desafios em matéria de segurança alimentar; reforçar o potencial de reprodução das inovações e a sua divulgação Sul-Sul.

### 3.8. Beneficiários

Enquanto instrumento-chave para a realização dos objectivos de segurança alimentar, o programa pretende reduzir a insegurança alimentar em todo o mundo, pelo que abrange **uma vasta gama de beneficiários**. As três componentes do programa serão concebidas e aplicadas com o objectivo final de melhorar os meios de subsistência e a segurança alimentar das populações pobres das zonas rurais e urbanas, e em especial os grupos mais desfavorecidos.

Neste contexto, e em especial no que se refere à componente 2, a ajuda em matéria de segurança alimentar será canalizada para beneficiários de dois grandes grupos desfavorecidos: (i) as pessoas que não são autónomas e necessitam de uma ajuda temporária para garantir a sua subsistência (por exemplo, através de redes de segurança), e (ii) as pessoas que necessitam de ajuda temporária para saírem de uma situação de pobreza extrema e iniciarem actividades produtivas. De uma forma geral, é dada prioridade aos seguintes grupos: as crianças com menos de 5 anos; as comunidades afectadas pelo HIV/SIDA ou outras doenças crónicas; as comunidades e grupos afectados pela guerra e as populações deslocadas no interior do país; as mulheres (em especial quando são chefes de família), os pastores, os pequenos agricultores e os pescadores em situação de insegurança alimentar; os trabalhadores agrícolas e as populações urbanas que vivem em condições de pobreza extrema.

O programa abrangerá também um vasto leque de **beneficiários intermédios**, mediante um reforço das capacidades, sobretudo a nível do pessoal das administrações nacionais e regionais, das instituições governamentais e não governamentais, das instituições do sector privado, etc.

### 3.9. Os parceiros na execução do Programa Temático

O programa será executado com a participação de diversos intervenientes, públicos e privados. Em situações de fracasso do Estado, sobretudo, a ajuda será concedida em função dos resultados de avaliações efectuadas pelos operadores locais, tendo em conta as suas prioridades e iniciativas.

A CE está a adoptar medidas concretas para promover associações estratégicas com as **agências das Nações Unidas e agências multilaterais** nos sectores em que estas efectuam contribuições coerentes para os programas de segurança alimentar da Comunidade Europeia. Estas associações estratégicas apoiam igualmente o trabalho realizado pela CE no âmbito do diálogo político internacional sobre a segurança alimentar.

**As organizações da sociedade civil** desempenharão um papel fundamental a nível de todas as componentes, enquanto aliados estratégicos da CE no que respeita às campanhas de sensibilização, principais parceiros na concepção e prestação da ajuda em situações de transição e instabilidade e promotores da inovação. O programa reforçará as capacidades das ONG de ambos os hemisférios para participarem no diálogo político sobre a segurança alimentar e fomentará a cooperação entre as ONG e outros intervenientes não estatais, e o sector público e privado. Promover-se-á activamente o papel das associações profissionais, dos sindicatos e das instituições privadas.

Em função das circunstâncias, os **intervenientes do sector público** poderiam também ser parceiros do Programa. As **autoridades locais** desempenham um importante papel nos Estados frágeis e nas situações de pós-crise. As instituições continentais, regionais e nacionais poderiam ser associadas aos programas globais para a distribuição de bens públicos mundiais,

como a investigação e a inovação. Os intervenientes do sector público poderiam também participar na promoção de políticas e estratégias inovadoras em matéria de segurança alimentar.

## 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.