

BAB 2

TANDUK AFRIKA: USAHA MENGATASI KETAKSELAMATAN MAKANAN

2.1 SITUASI MAKANAN

Since its establishment in October 1945, it has been stated in the United Nations to eliminate hunger and malnutrition.¹

Pada 1974, World Food Conference telah mengistiharkan bahawa walaupun setiap insan mempunyai hak bagi mendapatkan makanan namun pada realitinya manusia masih kelaparan dan kebuluran. Menurut dokumen tersebut “*inalienable right of every man, woman and child to be free from hunger and malnutrition. Yet, nowadays, still more than twenty countries in Sub-Saharan Africa face exceptional food emergencies and more than forty million Africans confront the threat of famine... Even without famine, hunger is widespread; nearly half of Sub-Saharan population suffers from food shortages.*”²

Punca-punca yang boleh membawa kepada kekurangan makanan adalah kompleks. Ia merangkumi saiz sesebuah populasi, paras kemiskinan yang meruncing, tahap produktiviti yang rendah, institusi pentadbiran yang lemah, kemudahan infrastuktur yang serba kekurangan, suasana peperangan, ketakstabilan

¹ D. Griggs, The Third World Food Problem, Blackwell: Oxford, 1993. hlm. 44.

² S. Maxwell, Africa Recovery No.6 United Nations, Bradford: Department of Social and Economic Studies, University of Bradford, 1992, hlm. 7.

politik, sesetengah polisi-polisi kerajaan yang tidak bersesuaian dan juga kelemahan agensi-agensi bantuan antarabangsa.³

Wilayah Timur Afrika yang dikenali sebagai kawasan Tanduk Afrika (Horn of Africa) pada dasarnya sedang mengalami krisis kemanusiaan yang amat serius.⁴ Kawasan Tanduk Afrika ini merangkumi negeri-negeri seperti Eritrea, Ethiopia, Sudan, Djibouti, Somalia, Kenya, Uganda, Rwanda, Burundi dan Tanzania. Kesemua negara-negara ini adalah tergolong di dalam kawasan yang mengalami krisis yang teruk. Kebuluran, konflik dan kemiskinan telah menjadi satu yang lumrah di negara-negara ini yang hanya dibezakan oleh tahap-tahap kedaifannya sahaja.⁵ Benua Afrika pula merupakan kawasan yang paling teruk mengalami risiko ketakselamatan makanan bila dibandingkan dengan kawasan-kawasan dunia yang lain. Di Afrika, daripada tujuh negara yang mewakili hampir 160 juta penduduk, 70 juta penduduk (atau 40 peratus) tinggal di kawasan yang mengalami masalah kekurangan makanan yang serius. Penduduk kawasan ini menghadapi risiko kebuluran sekurang-kurangnya sekali dalam setiap dekad sejak lebih daripada 30 tahun yang lampau. Seramai lebih daripada 13 juta rakyat Afrika dikatakan benar-benar memerlukan bantuan kecemasan⁶ dan dianggarkan sebanyak AS\$378 juta setahun diperlukan sebagai bantuan kecemasan menurut pemerhatian

³ S. Maxwell, To Cure All Hunger: Food Policy and Food Security in Sudan. London: Intermediate Technology Publications, 1991, hlm. 12-15.

⁴ "Preventing Famine in The Horn of Africa," www.usaid.gov/press/releases/2000

⁵ Ibid.

⁶ Perangkaan oleh misi UN Special Envoy ke kawasan Tanduk Afrika mendapat jumlah-jumlah berikut: Ethiopia – 7.8 juta; Kenya – 2.7 juta; Eritrea – 0.4 juta; Djibouti – 0.1 juta; Uganda – 0.2 juta dan Somalia – 1.2 juta.

yang telah dijalankan oleh United Nation Secretary-General's Special Envoy ke Greater Horn of Africa Initiative (GHAI), dan juga Pengarah Urusan World Food Programme iaitu Ms. Bertinni pada April 2000.

Adalah dianggarkan lebih daripada 16 juta rakyat Afrika mengalami fenomena kekurangan makanan yang serius pada tahun 2000 disebabkan musim kemarau di negara seperti Djibouti, Ethiopia, Eritrea, Kenya, Somalia, Sudan dan Uganda. Kebuluran yang besar pernah melanda Sudan, Ethiopia dan juga Somalia di masa lalu. Pada 1984-1985, penduduk di kesemua negara-negara di wilayah Tanduk Afrika mengalami kebuluran yang telah mengancam nyawa. Manakala dua lagi fenomena kebuluran yang besar telah berlaku pada 1970-an di Ethiopia dan juga Eritrea yang membawa kepada kehilangan nyawa manusia dan juga haiwan ternakan. Secara keseluruhannya di Afrika Timur, sebanyak 42 peratus daripada populasinya mengalami kekurangan sumber makanan. Masalah kekurangan makanan yang dianggap paling teruk di seluruh dunia pernah melanda Somalia, Eritrea dan juga Ethiopia sejak 1970-an lagi. Masalah kekurangan makanan yang serius ini dapat dibayangkan melalui peratusan kebuluran yang begitu besar di kalangan kanak-kanak yang terbantut tumbesarananya dan juga mengalami jangka hayatnya yang pendek. Kategori kanak-kanak yang mengalami masalah kekurangan makanan yang paling teruk adalah yang berumur di antara enam

hingga 24 bulan. Antaranya didapati telah mengalami pengurangan jangka hayat iaitu daripada segi keupayaan fizikal dan keupayaan kognitif.⁷

Musim kemarau dan juga konflik yang melanda merupakan antara faktor utama yang menyumbang kepada kerentanan terhadap ketakselamatan makanan yang kronik. Selain daripada kawasan selatan Uganda dan juga Kenya, kebanyakan negara di kawasan ini mendapat penurunan hujan yang amat rendah dan ternyata amat membimbangkan. Kira-kira 350 juta hektar ataupun sebanyak 67 peratus daripada jumlah keseluruhan kawasan ini diklasifikasikan sebagai kawasan kering kontang, kering dan separa kering. Manakala kemarau dan lain-lain bencana seperti banjir, serangan serangga perosak seperti belalang juta ataupun penyakit berjangkit yang menyerang manusia dan juga haiwan ternakan sebenarnya telah membawa kepada ketakselamatan makanan di kawasan ini. Ini disebabkan kegagalan bagi memastikan "*access by all people at all times to sufficient food, in terms of quality, quantity and diversity, for an active and healthy life without risk of less of such access.*"⁸ Walau bagaimanapun, ia merupakan satu proses yang kompleks kerana ianya memerlukan daya usaha yang cekal untuk menyelesaikan masalah serta mengenal pasti punca-punca kepada berlakunya ketakselamatan makanan.⁹

⁷ "Agriculture and Food, Nutrient Runoff Creates Dead Zones," www.wri.org/wri_wr_98_99/malnutri.htm#malnutrition

⁸ Definasi 'keselamatan makanan' dalam Plan of Action of the World Food Summit. "World Food Summit," www.agr.gc.ca/misb/gcb/FSBWFS.html

⁹ Ketakselamatan makanan boleh dikategorikan sebagai transitori, sementara atau tidak kekal, berlaku hanya pada masa krisis, bermusim ataupun kronik bila ianya berterusan.

Sudah pastinya golongan yang paling terdedah kepada bencana ini adalah mereka yang miskin ataupun mereka yang paling kurang akses kepada sumber-sumber mentah, dinafikan hak-hak individu dan kurang peluang pekerjaan dan pendapatan. Mereka ini jugalah yang mudah terdedah secara mendadak kepada ketakselamatan makanan apabila berlakunya kejutan bencana seperti kemarau, banjir, serangan serangga perosak kepada tanaman ataupun kenaikan harga makanan secara drastik sehingga memburukkan lagi situasi yang sememangnya teruk. Sejumlah besar daripada penduduk ini adalah berisiko tinggi berhadapan dengan masalah kekurangan bekalan makanan. Ethiopia seumpamanya mengalami krisis yang paling teruk sekali setakat ini iaitu seramai 8.3 juta daripada rakyatnya yang mengalami kekurangan bekalan makanan bermula pada awal tahun 2001 dan masih berlangsung hingga kini. Tambahan pula sebanyak 2.6 juta rakyatnya menghadapi risiko sekiranya musim menuai pada bulan Mac dan juga Mei setiap tahun gagal.

Lebih dari 350,000 rakyat Eritrea juga berhadapan dengan masalah yang sama akibat daripada krisis politik yang berlarutan di antara Eritrea dan Ethiopia. Selain itu, dianggarkan seramai 1.2 juta rakyat Somalia mengalami risiko ketakselamatan makanan pada tahun 2000. Kenya turut menerima nasib yang sama akibat daripada musim kemarau yang berlanjutan sejak tahun 2000 lagi di mana seramai 2.7 juta rakyatnya terdedah kepada masalah ketakselamatan makanan. Walaupun terdapatnya pembaikan secara menyeluruh di dalam keadaan kemanusiaan di Sudan namun masih terdapat seramai 2.8 juta rakyatnya terutama

sekali di bahagian selatan dijangka akan memerlukan bantuan makanan juga pada tahun 2000.¹⁰ Ketakselamatan makanan secara mendadak selalunya dicetuskan oleh kejadian katastropik yang tersebar luas.

Krisis seperti masalah kebuluran, kejatuhan ekonomi dan halangan ketenteraan yang berlaku pada 1999/2000¹¹ di Ethiopia telah mempamerkan fakta bahawa pastoralis ataupun penternak¹² yang membawa jumlah sebanyak 15 hingga 20 juta rakyat, kesemuanya adalah terdedah kepada risiko kemarau. Dalam situasi ini, mereka berkemungkinan besar kehilangan sebahagian besar daripada aset produktif iaitu ladang ternakan dan ternakan mereka. Kebanyakan daripada mangsa krisis ini adalah daripada golongan pastoralis yang telah kehilangan sebanyak 70 peratus daripada haiwan ternakan mereka semasa krisis berlaku iaitu pada awal tahun 2000.¹³ Di Somalia sebanyak 60 hingga 70 peratus daripada komuniti pastoralis telah pun dijangkiti penyakit berjangkit dan di Kenya Utara

¹⁰ “Ethiopia: USAIDS Strategy in Ethiopia,” www.usaid.gov/about/horn.of.africa/index/2001.htm

¹¹ Krisis yang berlaku di Ethiopia pada awal 1990-an dan 2000 adalah merupakan krisis di mana berlaku masalah kebuluran, kejatuhan ekonomi dan halangan ketenteraan di Eritrea dan Tigray. Kerajaan Ethiopia juga baru sahaja mengalami peralihan kerajaan komunis pada masa itu. Keadaan ini membayangkan kerajaan Ethiopia sudah tidak boleh bergantung kepada sekutunya. Di samping itu, Ethiopia tidak pernah pulih daripada masalah kebuluran besar yang pernah dialaminya pada awal 1970-an dan 1980-an. Situasi yang benar-benar memberi tamparan kepada kerajaan Ethiopia adalah kemarau 1984 yang mengakibatkan kebuluran besar. Kegagalan kerajaan Ethiopia gagal mengawal kebuluran 1984-1985 itu telah mewujudkan kecaman daripada masyarakat antarabangsa. Kesan daripada kebuluran dan krisis dalaman telah meletakkan kedudukan ekonomi negara ini di kedudukan yang amat lemah.

“Ethiopia in Crisis: Famine and Its Aftermath, 1984-1988,” www.samizdat.com/ethiopia_country_study.html

¹² Pastoralis merujuk kepada orang yang mendapat sumber pendapatannya melebihi sebanyak 50 peratus dari sektor ternakan.

¹³ Lima puluh peratus ternakan adalah lembu dan manakala 20 peratus adalah biri-biri.

mereka juga mengalami kehilangan ternakan yang besar iaitu sebanyak hampir 50 peratus daripada jumlah ternakan mereka.¹⁴

2.2 AFRIKA: CABARAN DAN PROSPEK

Bercanggah dengan aspek utama, secara keseluruhannya pengeluaran makanan di Afrika sebenarnya sedang mengalami peningkatan yang sama seperti peningkatan di wilayah-wilayah lain. Misalnya untuk tahun 2003 untuk wilayah Afrika pengeluaran makanan adalah sebanyak 10,000 bilion tan metrik berbanding dengan wilayah Asia yang juga mengeluarkan hampir jumlah yang sama seperti di Afrika. Namun demikian pengeluaran makanan bagi setiap individu telah menurun di mana kebergantungannya terhadap import makanan secara komersial dan juga bantuan makanan telah mengalami peningkatan.¹⁵ Afrika telah mengimport sebanyak 100,000 tan metrik makanan setahun berbanding hanya 600,000 tan metrik pada tahun 2000. Dengan itu, usaha untuk mencapai kelangsungan keselamatan makanan telah menjadi satu cabaran utama kepada Afrika.

Namun penyebab utama kepada ketakselamatan makanan adalah kemiskinan yang kronik.¹⁶ Buktinya di negara kawasan Tanduk Afrika, purata pendapatan sehari untuk setiap individu hanyalah sebanyak 20 sen sahaja. Di kebanyakan negara, kemiskinan seumpama ini disebabkan oleh ketaksetaraan

¹⁴ J. L. Arcand, Malnutrition and Growth: The Efficiency Costs of Hunger, New York: Global Policy Forum, 2000, hlm. 6-10.

¹⁵ Maxwell, To Cure All Hunger, hlm. 12 -15.

¹⁶ Pete Alcock, Understanding Poverty, London: Macmillian Press, 1997, hlm. 3-13.

pengagihan peluang-peluang ekonomi dan keuntungan ekoran daripada eksloitasi ekonomi ataupun polisi ekonomi yang dimonopoli oleh pihak tertentu. Dengan kata lain, kemiskinan adalah ekoran daripada kegagalan pertumbuhan ekonomi negara secara sama rata.¹⁷ Maksudnya ada golongan yang terlalu miskin berbanding segelintir kecil yang bekerja dengan kerajaan maupun sektor swasta. Terdapat beberapa faktor berkaitan yang mempengaruhi keselamatan makanan dalam menyelami pertumbuhan populasi secara dinamik.¹⁸

Menurut anggaran kasar seramai 100 juta rakyat akan ditambah dalam populasi dunia setiap tahun. Menjelang 2005, populasi ini akan meningkat kepada 8.5 bilion dan daripada jumlah ini seramai tujuh bilion menetap di negara-negara sedang membangun. Bagi negara-negara sub-Sahara Afrika pula, jumlah penduduk miskin akan meningkat dari 500 kepada 1.2 bilion menjelang 2025 kelak.¹⁹

Pengeluaran pertanian yang rendah merupakan faktor utama di seluruh pelosuk dunia yang membawa kepada kebuluran. Di Afrika, misalnya, pengeluaran makanan mengalami peningkatan sebanyak 33 peratus pada 1980-an berbanding peningkatan sebanyak 10 peratus pada 1970-an. Akan tetapi, pengeluaran makanan per kapita mengalami pengurangan disebabkan pertumbuhan populasi yang tinggi

¹⁷ Poverty atau kemiskinan dalam konteks ini adalah merujuk kepada “tiada kelangsungan ekonomi sama ada untuk menghasilkan makanan yang memadai ataupun tiada peluang pekerjaan sebagai saluran pendapatan untuk membeli makanan.”

¹⁸ Alcock, Understanding Poverty, hlm. 36-43.

¹⁹ Tim Dyson, Population and Food Global Trends and Future Prospects, London: Routledge, 1996, hlm. 24-55

yang telah mengatasi peningkatan dalam pengeluaran makanan.²⁰ Contohnya di Ethiopia peningkatan populasi iaitu untuk tahun 2000 seramai 50,400,000 orang dan pada 2003 meningkat seramai 64,459,000 orang. Manakala di Sudan pula untuk tahun 2000 sebanyak 18,000,000 orang dan meningkat hingga 31,859,000 orang.²¹ Penekanan kepada produktiviti pertanian tidak akan meningkatkan keselamatan makanan seandainya pengeluaran pertanian tidak berupaya disalurkan ke pasaran. Infrastruktur yang berkesan serta yang mampu berfungsi dengan baik adalah perlu untuk menguruskan pertukaran serta akses kepada pasaran.²²

Ketakselamatan makanan akan bertambah buruk dengan kedatangan penyakit berjangkit, sumber air yang kurang dan juga sistem sanitasi yang lemah, pengetahuan pemakanan yang tidak memadai serta keadaan amalan budaya yang turut mempengaruhi corak penggunaan. Integrasi keselamatan makanan adalah juga berkait dengan kesihatan dan juga program pendidikan yang berkesan bagi mengatasi kebanyakan daripada masalah ini. Akhir-akhir ini, UNICEF menganggarkan taraf pemakanan kanak-kanak boleh dipertingkatkan melalui pencegahan awal manakala penyakit-penyakit seperti cirit-birit boleh dicegah melalui pemakanan tambahan. Perang saudara dan juga konflik etnik turut mengancam keselamatan makanan di mana ianya boleh menggugat segmen populasi sesebuah negara daripada mendapat bekalan makanan yang mencukupi.

²⁰ Radha Sinha (ed.), *The World Food Problem: Consensus and Conflict*, London: Pergamon Press, 1978, hlm. 447-459.

²¹ “The Countries of Africa,” www.africasunnews.com/countries

²² Ibid., hlm. 447.

Masalah terputusnya bekalan makanan di kawasan Tanduk Afrika telah diperburukkan lagi oleh perang saudara yang berlaku.²³ Contohnya perang saudara di antara Ethiopia dan Eritrea dan juga di antara kerajaan Sudan dan Kumpulan Gerakan Pemisah Sudan.

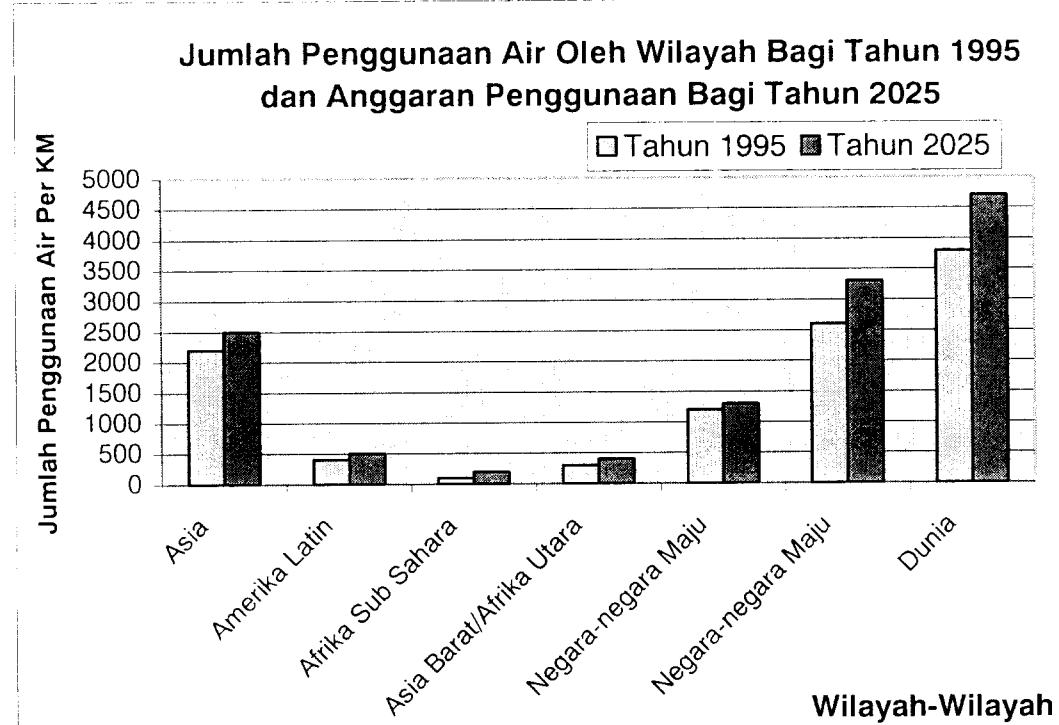
KEMARAU

Permintaan dunia terhadap air telah bertambah secara mendadak dari tahun ke tahun sehingga telah mengugat kedapatannya untuk kegunaan pengeluaran makanan dan telah meletakkan keselamatan makanan sedunia dalam keadaan yang berisiko. Sektor pertanian misalnya, terpaksa bersaing dengan sektor industri, isirumah dan kegunaan persekitaran. Selain daripada semakin mengering, bekalan air dunia juga semakin tercemar dan terhidrat sehingga menambahkan masalah baru iaitu peningkatan kos untuk menyediakan air bersih.²⁴

Pembangunan air sebenarnya adalah pendokong kepada proses keselamatan makanan, kelangsungan hidup manusia dan untuk pembangunan alam sekitar. Pada 1995, dunia telah menggunakan air sebanyak 3,906 kilometer padu (km) air untuk tujuan-tujuan ini seperti dalam jadual berikut. (Lihat jadual 2.1)

²³ Food Aid and Food Security Paper, Washington D.C.: USAID, Bureau for Program and Policy Co-ordination, 27 Februari 1995, hlm. 5-8.

Jadual 2.1



Sumber: M.W. Rosegrant, X.Cai and A. Cline, Global Water Outlook to 2025: Averting An Impeding Crisis, Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute, 2002, hlm.2.

²⁴ Mark W. Rosegrant, Ximing Cai & Sarah A. Cline, Will The World Run Dry: Global Water and Food Security, Washington D.C.: International Food Policy Research Institute, 2002, hlm. 26-36.

Jelas di dalam suasana kontang dan bercuaca panas seperti di Tanduk Afrika, kemarau²⁵ dan beberapa masalah cuaca adalah penyebab utama yang menyumbang kepada kerapuhan ekonomi dan seterusnya menyumbang kepada ketakselamatan makanan. Tidak ada tahun atau musim yang mana seluruh wilayahnya menerima penurunan hujan dan bebas daripada fenomena cuaca seperti banjir atau kemarau.

Kemarau merupakan satu gejala katastropik yang boleh menyebabkan kemelaratan tempoh kebuluran di sesuatu wilayah itu, tetapi ini tidak bermakna kemarau merupakan satu-satunya permasalahan utama yang dihadapi oleh penduduk di kawasan itu. Musim banjir yang berlaku turut mempengaruhi sebahagian kawasan walaupun kadang-kala berlaku di kawasan yang paling kontang. Contohnya pada 1997-1998 banjir besar telah melanda di beberapa kawasan di kawasan Tanduk Afrika. Insiden ini diikuti pula dengan bencana kemarau yang berpanjangan melewati beberapa bahagian di Kawasan Tanduk Afrika sejak 1998. Ini merupakan satu fenomena biasa di beberapa bahagian di

²⁵ Definisi kemarau yang lazimnya diterima umum adalah keadaan sementara pengurangan air ataupun kehilangan kelembapan tanah sama ada secara normal atau bawah takat normal untuk satu jangka masa tertentu. Beberapa kata kunci yang berkait dengan definisi tersebut adalah :

1. Pengurangan yang sementara (jika pengurangan adalah tetap maka terma seperti kering atau kontang adalah lebih sesuai).
2. Pengurangan air yang bersesuaian.
3. Pengurangan air yang berkaitan dengan keadaan normal sebelumnya.
4. Jangka masa sebagai masa normal dinyatakan.
5. Penentuan kepada keadaan normal pula boleh dikategorikan sebagai sama ada secara:
 - a) Teknikal - pengurangan kedapatan air layak dikatakan sebagai kemarau apabila berkurangan sebanyak 80 peratus daripada jumlah air semasa untuk jangka masa yang panjang.
 - b) Tradisi - Takat kedapatan air bardasarkan jangkaan masyarakat setempat. Misalnya selepas 10 tahun dengan peratus penurunan hujan yang puratanya sama dan tiba-tiba terdapat satu tahun jumlah hujan menurun maka dikatakan juga sebagai kemarau.

kawasan Tanduk Afrika yang dilanda kemarau. Untuk lebih dari 30 tahun, sekurang-kurangnya berlaku satu musim kemarau panjang untuk setiap dekad. Terdapat beberapa siri kemarau besar pada 1973-1974, 1984-1985, 1987, 1992, 1994, 1999 hingga ke tahun 2000. Jika dilihat pada negara-negara spesifik contohnya di Ethiopia, kemarau telah mempengaruhi seramai 8.7 juta penduduk di mana hampir satu juta manusia terkorban dan seramai 1.5 juta orang juga secara tidak langsung dipengaruhi oleh musim kemarau yang sama. Bukan itu saja tujuh juta ternakan telah mati akibat gejala ini. Di Sudan pula, hampir dua juta orang menjadi mangsa kemarau manakala seramai lebih daripada 5.2 juta orang menjadi mangsa kemarau di Ethiopia. Gejala yang sama juga melibatkan satu juta orang di Eritrea dan 200,000 di Somalia. Secara keseluruhannya di penghujung 1980-an dan awal 1990-an kira-kira seramai 16 juta rakyat di kawasan Tanduk Afrika yang telah mengalami kesan daripada musim kemarau ini. Dengan itu, kemarau yang berpanjangan adalah satu fenomena biasa di wilayah itu dan pastinya sentiasa ada beberapa lokasi yang sama mengalami musim kemarau setiap kali ditimpa gejala ini.

KETAKSTABILAN KEADAAN IKLIM DAN MUSIM BANJIR

Banjir merupakan satu permasalahan yang biasa di Afrika khususnya di negara-negara di mana infrastruktur adalah kurang membangun dan sekalipun dilanda banjir yang sederhana, ia hanya boleh dijangka akan berlaku sekurang-kurangnya untuk setiap sepuluh tahun. Selain itu, ia juga boleh membawa ke arah gangguan terhadap sistem perhubungan jalan raya dan

pengangkutan keretapi, terputusnya sistem telekomunikasi, bekalan elektrik dan juga air. Kesan langsung paling utama ekoran banjir adalah gangguan kepada tanaman, haiwan ternakan yang lemas dan mendatangkan pencemaran kepada takungan air simpanan. Selalunya musim banjir dikaitkan dengan musim El-Nina sementara kemarau adalah dikaitkan dengan gangguan pertukaran arus sejuk iaitu La-Nina. Antara contoh utama insiden banjir adalah seperti banjir Sungai Nil di Sudan pada 2001 dan juga banjir besar Ethiopia pada 2003.²⁶

PERANAN KONFLIK

Menurut sejarah konflik juga merupakan penyebab penting kepada kebuluran. Contohnya kebuluran Rumanura di Rwanda pada 1916-1918 adalah hasil daripada kempen ketenteraan kuasa kolonial yang dijalankan di Utara Afrika semasa perang dunia pertama. Begitu juga semasa krisis makanan Afrika pada 1983-1986 adalah ekoran perang saudara di antara 24 buah negara di benua Afrika. Ini termasuk Ethiopia, Chad, Mozambique dan Sudan.

Konflik telah memberi kesan ke atas kedapatan makanan dan pengurangan keupayaan manusia untuk mendapatkannya. Pertama dengan kemasuhan secara langsung terhadap nyawa, makanan, haiwan dan tanaman. Kedua adalah dengan terbengkalainya (sama ada secara paksaan atau rela), akan tanah-tanah tanaman dan lain-lain sumber produktif. Ketiga adalah dengan gangguan kepada aktiviti perdagangan, kebebasan bergerak dan sebagainya.

²⁶ "Sudan Floods," www.disasterrelief.org/disasters/sudanflood.

Terdapat beberapa bukti kukuh yang menyokong pendapat yang mengatakan bahawa konflik adalah lazimnya penyebab kepada kebuluran. Lihat saja, pertelingkahan di antara kuasa besar iaitu Amerika Syarikat dan Kesatuan Rusia yang telah mencetuskan krisis tempatan dan regional di sekitar dunia bermula pada 1950-an sehingga 1980-an. Krisis ini telah menyumbang kepada kebuluran langsung di Mozambique dan Angola pada 1980. Ia juga telah meningkatkan tahap risiko kebuluran apabila kedua-dua kuasa ini bersaing membekalkan sumber ketenteraan kepada sekutu masing-masing contohnya di kawasan Tanduk Afrika semasa era 1970-an dan juga era 1980-an. Pengenalan kepada peralatan ketenteraan moden seperti *automatic rifles, machine gun, hand grenade* dan lain-lain oleh kedua-dua paksi turut meningkatkan impak yang besar terhadap populasi awam. Akibatnya telah mengganggu perjalanan aktiviti ekonomi dan aktiviti perdagangan sehingga mewujudkan kebuluran besar. Ini berdasarkan pengalaman di Sudan Selatan lewat 1980-an.²⁷

Kawasan Tanduk Afrika juga telah mengalami gangguan oleh konflik sejak zaman berzaman lagi. Walaupun peperangan di antara Ethiopia dan juga Eritrea²⁸ telah menarik perhatian kebanyakan media, wilayah ini tetap menderita ekoran perang saudara sejak 30 tahun lepas di Ethiopia.²⁹ Sudan, Somalia dan juga

²⁷ Mincar, L., *Humanitarianism Under Siege: A Critical Review of Operation Lifeline Sudan*. Washington: Red Sea Press, 1991, hlm. 28-30.

²⁸ "Ethiopia, Eritrea Disagree On Whether War Is Over," CNN, 1 Jun. 2000, www.CNN.com/2000/world/africa/06/01Horn.Africa

²⁹ "Ethiopia-Eritrea Conflict," http://www.geocities.com/_dagmaws

Uganda. Dan akhir-akhir ini ianya telah menular juga ke Djibouti.³⁰ Negeri-negeri di kawasan ini telah menggunakan antara lapan hingga 50 peratus perbelanjaan kerajaan, ataupun antara dua hingga lapan peratus daripada Keluaran Negara Kasar (KNK) sebagai kos menanggung konflik manakala perbelanjaan pertahanan pula menelan sebanyak AS\$2 juta pada 1997 sahaja.³¹ Perangkaan ini meningkat dengan ketara terutama sekali apabila perang saudara memuncak. Tidak dinafikan lagi, bahawa konflik di kawasan ini memburukkan lagi keadaan kemiskinan dan ketakselamatan makanan di Ethiopia dan Eritrea. Hampir satu juta rakyat dari kedua-dua wilayah ini menjadi pelarian ekoran konflik yang melanda.³²

Jumlah orang yang tidak mempunyai tempat tinggal pula telah meningkat di Sudan, Somalia dan juga Uganda. Konflik-konflik ini juga telah melenyapkan tenaga kerja yang berkeupayaan di sektor pertanian dan secara tidak langsung telah membebankan kaum wanita dengan bebanan kerja yang berlebihan. Bukan itu sahaja, malah ianya telah mengalihkan sumber-sumber yang sedia ada sama ada secara langsung dan tidak langsung. Dalam pada itu situasi ini sebenarnya menguji sejauh mana masyarakat antarabangsa sanggup menghulurkan bantuan atas dasar peri kemanusiaan.

Walaupun konflik antara sempadan semakin menular terutama sekali di kawasan yang menghadapi tekanan ke atas sebab sumber-sumber semulajadi tetapi

³⁰ "Peace Plea for Horn Conflict," [BBC News](http://www.news.bbc.co.uk/hi/english/world/africa/news), 29 Mac, 1999,
www.news.bbc.co.uk/hi/english/world/africa/news

³¹ "Cost and Causes of Conflict in the Greater Horn of Africa," www.cail-dc.com/ghai/costcaus.htm

sebenarnya konflik tempatan juga semakin menjadi-jadi.³³ Kawasan yang paling terdedah dengan konflik ini adalah kawasan pastoral. Perebutan mengenai kawasan tanaman tambahan dan juga kawasan ragutan ternakan kerap mencetuskan pertempuran, lebih-lebih lagi dengan adanya senjata-senjata moden.³⁴ Bahagian utara Kenya dan Uganda merupakan kawasan yang kerap mengalami insiden seperti ini. Niat dan perbuatan ini adalah begitu mudah dilaksanakan apabila musim kemarau tiba memandangkan setiap masyarakat ingin mempertahankan kawasan ragutan dan sumber-sumber air masing-masing.³⁵

Negara-negara miskin yang mempunyai kurang sumber semulajadi selalunya terdedah kepada ancaman konflik dalaman ini. Antaranya negara Ethiopia, Uganda, Eritrea dan banyak lagi. Natijahnya, apa-apa saja pengukuran yang digunakan untuk menggalakkan pertumbuhan pengeluaran dan mengurangkan ketakselamatan makanan sedikit sebanyak dapat membantu menghindarkan kesan konflik yang melanda.³⁶ Walau apapun konflik yang berlaku sama ada di antara sempadan maupun konflik dalaman ianya tetap akan mendedahkan penduduk miskin, meletakkan mereka jauh daripada kediaman mereka dan melenyapkan aset-aset mereka. Keadaan ini menyebabkan operasi bantuan kecemasan sukar disalurkan kepada yang memerlukannya. Konflik-

³² "Conflict in the Horn of Africa," www.monde_diplomatique.fr/en/2000/07/13.ethiopiabox

³³ Abdul Omar, "Building Sustainable Security in a Fragile Region." [BBC News](http://www.bbc.com/news/world-africa-10404040), 19 Mac 1999.

³⁴ "Horn of Africa: Flow of Weapons Fuels Conflict." www.oneworld.org/ips2/sept98/12.52.040

³⁵ S. Haggard dan S. B. Webb, Reform, Democracy, Political Liberation, and Economic Adjustment, London: Oxford University Press, 1994, hlm. 15-17.

³⁶ D. K. Eicher dan J. M. Staatz, Agricultural Development in the Tropical World, Baltimore: The John's Hopkins University Press, 1990, hlm. 65-66.

konflik ini juga memberi kesan yang mendalam kepada usaha pembangunan jangka panjang. Dalam keadaan sedemikian matlamat bantuan asing sendiri dipersoalkan kerana apakah ianya membantu mengurangkan tekanan konflik ataupun memanjangkan konflik itu sendiri.³⁷ Ini kerana walaupun bantuan asing amat perlu bagi penduduk malang yang ditimpa konflik itu, namun apabila bantuan ini jatuh ke tangan puak bertelagah maka ianya hanya memanjangkan konflik. Dengan kata lain, sekalipun bantuan kecemasan amat perlu namun ianya boleh disalahgunakan dalam keadaan konflik. Lihat saja pergolakan di antara Ethiopia dan Eritrea. Bantuan asing yang diterima telah digunakan untuk membeli senjata dan peralatan perang yang lain. Pada hal bantuan tersebut disalurkan atas tujuan kemanusiaan.

POPULASI : PERTUMBUHAN PENDUDUK

Pada 1798, seorang ahli ekonomi Inggeris, Reverend Thomas Robert Malthus, pernah mengatakan bahawa pertumbuhan populasi adalah berkembang pada kadar goemetrikal manakala pengeluaran makanan pula adalah pada kadar arimetrikal. Ini membuktikan bahawa populasi mampu mengatasi bekalan makanan. Dari semasa ke semasa, idea Malthus ini mula berkembang dengan menyebarkan sahaman bahawa perkara-perkara seperti kekurangan makanan, kebuluran, perang dan bencana-bencana buatan manusia adalah berpunca daripada

³⁷ R. Diamond, The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa, New York: Rivercross Publishing, September-October 1994, hlm. 7-15.

jumlah manusia yang terlalu ramai, malahan ia juga boleh mengakibatkan kemasuhanan alam sekitar.

Hasil kajian seperti yang dinyatakan di dalam Teori Neo Malthusian, menjelaskan bagaimana perkaitan di antara populasi yang besar dengan kemasuhanan alam sekitar. Apabila ramai orang penggunaan kepada sumber-sumber yang ada akan mencapai ke tahap yang maksimum. Bukan itu saja malahan akan meninggalkan sisa buangan yang boleh mencemarkan alam sekitar. Lebih banyak hutan akan diterangkan untuk dijadikan kawasan pertanian, membina petempatan, ladang-ladang ternakan dan sebagainya. Maka semakin kecil hutan, semakin sempitlah kawasan pertanian, semakin tanduslah padang ragutan dan semakin hilang kesuburan tanah dibuat olehnya.³⁸

Di Afrika, kawalan ke atas pertumbuhan populasi adalah kritikal dan perlu dipandang serius oleh masyarakat dunia amnya. Sejak awal tahun 1990-an, kerajaan-kerajaan di Afrika dengan bantuan daripada penderma-penderma antarabangsa, telah mula melancarkan program perancang keluarga dengan tujuan untuk melambatkan proses pertumbuhan penduduk.³⁹

Malangnya wujud pula golongan yang anti-Malthusian, dengan mengatakan bahawa kaedah kontraseptik tidak akan membawa kepada jumlah

³⁸ J.Coch dan E.Cock, "Population, Resources and the Environment: The Critical Challenges," Africa Report, Nov/Dec, 1994, hlm. 3-8.

penduduk yang diingini. Alasannya program perancang keluarga sebenarnya adalah bertujuan untuk membantu keluarga mencapai jumlah anak yang diingini. Hasil-hasil daripada pengalaman-pengalaman yang dikutip mendapati, pelaksanaan program ini tidak mengambil kira fakta yang sebenarnya ramai pasangan yang mahukan anak yang ramai dan mereka punya alasan yang baik untuk melahirkan ramai anak.⁴⁰

Satu lagi pendapat anti-Malthusian iaitu daripada Julian Smith, yang menegaskan tentang nilai-nilai positif yang boleh diperolehi daripada pertumbuhan penduduk yang pesat. Beliau percaya, ia dapat menambahkan permintaan yang tinggi untuk barang-barang dan juga perkhidmatan. Jadi ia sebenarnya akan menjana pertumbuhan ekonomi. Bagi membidas pendapat ahli Malthus yang mengatakan ini akan merosakkan alam sekitar, Julian Smith berani mengatakan bahawa setiap masalah akan ada jalan penyelesaiannya. Ini kerana pada perkiraannya manfaat yang diperolehi adalah lebih banyak daripada keburukkannya.

³⁹ Moyo, S., The Southern African Environment. Profiles of the SADC Countries, London: EarthScan, 1993, hlm. 14 -15.

⁴⁰ Lappe, F.M. World Hunger, New York: Grove Press, 1986. hlm.236.

Di sini disertakan petikan kata-kata Julian Smith, beliau antara lain berkata:⁴¹

Temporary scarcities induced by the growth of population and income have induced the search for solutions which, when found, left us better off than if scarcities had never arisen.

UNICEF turut menyuarakan pandangan yang sama mengatakan kemiskinan boleh dikategorikan sebagai penggalak kepada pertumbuhan populasi. Ibubapa yang miskin cenderung menghilangkan kerunsungan masing-masing tentang penyakit dan kekurangan zat dengan melahirkan lebih ramai anak. Anak yang ramai bererti tenaga buruh percuma untuk membantu mereka di ladang dan juga di rumah. Kekolotan sesetengah ibubapa, menyebabkan mereka melihat anak sebagai satu insuran terhadap penyakit dan peningkatan usia mereka. Merendahkan martabat kaum wanita merupakan satu lagi masalah yang sukar dibendung di Afrika. Mereka beranggapan bahawa wanita tiada hak untuk bersuara. Tiada hak untuk mendapatkan pendidikan dan sering dikaitkan dengan kemiskinan. Dan pastinya yang memburukkan keadaan adalah anggapan bahawa wanita hanyalah berfungsi sebagai penyambung zuriat. Menurut United Nations Children's Fund (UNICEF):

⁴¹ Moffett, G. D., Critical Masses: The Global Population Challenges, Rome: Viking Press, 1994,

High population growth, in return, contributes to poverty. More people lead to higher unemployment lower wages and dilution of economic gain... Social services, schools, health centers, family planning clinics, and water sanitation services becomes overstretched.

Children, Population and Development 1994.⁴²

Petikan di atas ternyata membuktikan bahawa pertambahan penduduk benar-benar ada perkaitan dengan masalah kebuluran. Tetapi kenapakah masih lagi tidak dibendung pertumbuhan populasi di Afrika. Terdapat beberapa keterangan yang menerangkan mengapa isu ini masih lagi menjadi keutamaan di Afrika dan kesukaran untuk membendungnya.

(a) Salah Andaian

Program Perancang Keluarga di Afrika telah disalah tafsir oleh penduduk dan juga oleh kebanyakan penyelidik-penyelidik itu sendiri. Ini kerana program ini hanya ditekankan pada bekalan dan bukannya perkhidmatan. Di Rwanda misalnya AS\$26 juta telah digunakan untuk membekalkan tenaga terlatih, pusat perancang keluarga dan alat-alat pencegah kehamilan⁴³ tetapi mesej yang sebenarnya iaitu untuk mengurangkan kehamilan tidak tercapai. Begitu juga di Kenya, keadaan yang sama berulang, di mana penekanan mendapatkan komponen

hlm.42-44.

⁴² "Children, Population and Development 1994,"www.unicef.org/newsline

⁴³ Weeks, J.R., Population, Fifth Edition, California: Wadsworth Publishing Company, 1994, hlm. 77.

perubatan diperhebatkan sedangkan kesedaran untuk menggunakan peralatan tersebut untuk mencapai sasaran yang sebenarnya tidak tercapai. Satu lagi punca kepada kegagalan program ini adalah di mana kaum lelaki tidak dimasukkan sekali ke dalam program ini, dengan alasan kononnya program ini hanya diintegrasikan untuk ibu dan anak sedangkan kaum lelakilah yang sebenar-benarnya memainkan peranan penting dalam menentukan saiz keluarga. Dan mengeluarkan kaum lelaki daripada program ini adalah satu kesilapan yang besar.⁴⁴

(b) Perasaan Syak Wasangka Terhadap Program Yang Dijalankan

Kebanyakan program Perancang Keluarga di Afrika telah dilancarkan semasa zaman kolonial lagi. Selepas mencapai kemerdekaan komuniti penderma ini mengalakkan kerajaan-kerajaan di Afrika mengintegrasikan program ini sebagai sebahagian daripada dasar-dasar negara masing-masing dengan alasan pertumbuhan populasi merupakan faktor penyekat pembangunan ekonomi dan sosial di Afrika. Ekoran inilah banyak bantuan berupa bantuan kewangan dan teknikal telah disalurkan ke Afrika. Malangnya niat ini telah dipandang serong oleh sebahagian besar rakyat Afrika yang merasakan motif penderma ini adalah tidak lain untuk menjajah kembali negara-negara Afrika. Terutama sekali program-program ini cuba untuk diimplementasikan betul-betul sejurus selepas mereka beroleh kemerdekaan.⁴⁵

⁴⁴ Sumaili, F.K., (eds), Population Growth and the Environment, New York: Oxford University Press, 1990, hlm. 91-94.

⁴⁵ Moffet, G.D., Critical Massess: The Global Population Challenges, Rome: Viking Press, 1994, hlm. 63-66

Antara lain kata-kata yang dipetik daripada S.P. Johnson:⁴⁶

Throughout much of black Africa, it is fair to say family planning at that time was seen as a white imperialist plot, a form of neocolonialism designed to ensure the continued subjugation of the black race to western interests long after the last echoes of Uhuru have died away.

Rakyat Afrika melihat isu kawalan populasi sebagai alat untuk mengawal kumpulan-kumpulan yang dianggap sebagai pengancam kepentingan golongan elit sama ada dalam maupun luar negara. Dari perspektif lain pula rakyat Afrika juga menuding jari mengatakan melalui program sebeginilah bekas-bekas kolonialis ini boleh melepaskan tanggungjawab masing-masing daripada menjana program sosio-ekonomi dengan konteks yang lebih luas. Dengan sebab itulah rakyat Afrika menolak pandangan yang mengatakan Afrika adalah terlebih populasi sehingga memerlukan perancangan keluarga.

Jika ingin dibuat penelitian sememangnya terlampau banyak sebab mengapa rakyat Afrika menolak idea perancang keluarga. Antara lain adalah kebimbangan terhadap kesan-kesan sampingan pil perancang keluarga seperti gangguan dalam kitaran menstruasi, suntikan yang akhirnya mengakibatkan kesukaran untuk hamil, pening, sakit perut yang serius dan lain-lain. Selain

⁴⁶ Ekenem & O.O. Arowolo, "Neocolonialist in Africa," The Ecologist, Julai/Ogos 1992, hlm. 32.

daripada faktor ini. keperluan untuk mendapatkan anak yang ramai juga dipengaruhi oleh faktor budaya, ekonomi dan juga jaminan masa tua.⁴⁷

Selepas kemarau utama yang melanda kawasan tanduk Afrika pada 1974, populasi kawasan Tanduk Afrika telah meningkat dengan mendadak.

Di sini disertakan peningkatan jumlah populasi penduduk di Ethiopia. Pada 1970 sebanyak 32,000 juta, 1980 sebanyak 40,000 juta, 1990 sebanyak 50,000 juta, 2000 sebanyak 68,000 juta dan pada 2004 sebanyak 78,000 juta orang.

Peningkatan dari segi peratusan pula adalah untuk tahun 1970-1980 adalah 25 peratus, 1980-1990 juga 25 peratus, 1990-2000 adalah 36 peratus dan untuk 2000-2004 sebanyak 15 peratus. Keadaan ini dijangkakan akan meningkat sehingga 40 peratus menjelang 2015.⁴⁸ Kesetaraan populasi wilayah ini adalah tidak begitu mengalakkan. (Lihat jadual 2.2)⁴⁹

⁴⁷ Cleaver, K.M., Reversing the Spiral: The Population, Agriculture and Environment Nexus in Sub-Saharan Africa, Washington, D.C.: The World Bank, 1994.

⁴⁸ Population Information (Demography),
www.hewett.norfolk.sch.uk/curric/Ethiopia.htm

⁴⁹ Tangga umur populasi adalah di bawah 15 tahun dan juga lebih daripada 64 tahun sebagai perkadaruan kepada populasi tenaga kerja.

Jadual 2.2 **PETUNJUK DEMOGRAFI**

Negeri	Purata Tahunan Pertumbuhan Populasi 1995-2000 (%)	Jumlah kadar Kesuburan 1995-2000 (%)	Kebergantungan ratio, 1997	Populasi per hektar kepada kawasan arable ataupun kawasan tanaman tetap	Kadar kelaziman kontraseptik (%)
Djibouti	Tiada kaitan	Tiada kaitan	79.8	Tiada kaitan	Tiada kaitan
Eritrea	3.8	5.7	89.4	5.0	8.0
Ethiopia	2.5	6.3	95.5	4.1	4.0
Kenya	2.0	4.5	91.8	4.7	33.0
Somalia	4.2	7.3	N/A	4.7	8.0
Sudan	2.1	4.6	78.9	4.7	8.0
Uganda	2.8	7.1	107.9	5.4	15.0

Sumber: UNFPA 2000. The State of World Population 2000,
www.unfpa.org/swp/swpmain.htm;
 UNDP 1999. Human Development Report,
www.bris.ac.uk/poverty/psc/99pse-wp25.doc

Di kawasan sub-Sahara Afrika, kawalan ke atas pertumbuhan populasi adalah kritikal dan perlu dilakukan segera kerana wilayah ini mempunyai kadar pertumbuhan populasi antara yang tertinggi di dunia iaitu berpurata 2.8 peratus setiap tahun. Dengan bantuan penderma antarabangsa, kebanyakan kerajaan Afrika telah memperkenalkan program perancangan keluarga untuk mengurangkan pertumbuhan populasi, menggalakkan pembangunan dan menahan degradasi

persekitaran.⁵⁰ Di Afrika sememangnya diperkenalkan dengan program perangcang keluarga yang baik tetapi amat teruk pelaksanaannya. Hinggakan kadang-kadang ianya telah dilupakan oleh pembuat polisi itu sendiri. Rasional program ini adalah:⁵¹

Pertumbuhan populasi yang tinggi akan membawa kepada kemiskinan. Ramai penduduk akan menuju kepada pengangguran, kadar upah yang rendah dan kegagalan ekonomi... Perkhidmatan sosial, sekolah, pusat-pusat kesihatan, klinik perancang keluarga, bekalan air dan perkhidmatan kumbahan menjadi terlebih guna.

Pada 1992, Putera Charles telah menyatakan, dalam ucapannya pada World Commission on Environment and Development:⁵²

The factors which will reduce population growth are, by now easily identified: a standard of health care that makes family planning viable, increased female literacy, reduced infant mortality, and clean water... We will not slow the birth rate much until we find ways of addressing poverty. And we will not protect the environment until we address the issues of population growth and poverty in the same breath.

Apa saja bencana yang melanda, keadaan malapetaka terjadi kerana kebanyakan penduduk di wilayah itu adalah terlalu miskin dan sama ada mempunyai sedikit ataupun tiada langsung jaminan dalam bentuk simpanan makanan mahupun aset dalam bentuk lain. Mereka terlalu terdedah kepada keadaan bencana, lebih-lebih lagi dengan kepesatan pertumbuhan populasi secara

⁵⁰ S. Moyo (et. al.), The Southern African Environment, Profiles of the SADC Countries, London: Earthscan, 1993, hlm. 56.

⁵¹ Children, Population and Development, Geneva: WHO & UNICEF, 1994, hlm. 2-3.

⁵² J. M. Kasonde (et. al.) Economic and Health Care in Developing Countries, London: Universal Publications, 1992, hlm. 35.

mendadak di kawasan tanaman tambahan, semakin meluasnya degradasi alam sekitar ekoran daripada penggunaan tanah yang keterlaluan dan juga kegagalan meningkatkan sumber pendapatan. Program pembangunan yang menyimpang juga selalunya mempengaruhi para petani dan pastoralis untuk tidak menghiraukan amalan pertanian jangka panjang. Sekalipun sektor pertanian dibiayai oleh program pembangunan nasional dan antarabangsa, ia tidak dapat menampung kemiskinan melampau, ketakcukupan zat, ketakselamatan makanan dan kebuluran berkala. Keadaan semulajadi di sebahagian besar wilayah ini menyebabkan keadaan semakin sukar khususnya apabila rata-rata negara di kawasan ini banyak bergantung kepada sektor pertanian.⁵³ Contohnya Ethiopia pergantungan kepada sektor pertanian adalah sebanyak 75 peratus berbanding sumber pendapatan yang lain. Sudan sebanyak 65 hingga 80 peratus dan Kenya sebanyak 55 peratus.⁵⁴

Jelas bahawa masalah ketakselamatan makanan di kawasan Tanduk Afrika tidak dapat ditangani dengan menjurus kepada sektor pertanian semata-mata. Ini kerana terlalu banyak faktor yang menjadi penghalang ke arah mewujudkan sistem keselamatan makanan yang stabil. Lain-lain faktor seperti pendidikan, tahap kesihatan, tenaga kerja dan pembangunan infrastruktur yang amat lemah turut diambil kira dalam hal ini. Untuk tujuan ini, adalah perlu Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu serta agensi-agensinya berkerjasama secara erat dengan negara-negara kawasan ini demi untuk menghapuskan gejala

⁵³ "Historical Highlights of The Sustainability Movement," www.scced.org/whatis/history.html

⁵⁴ "Horn of Africa," CIA Country Profile, www.usaid.gov/locations/sub-saharan-africa/countries.

ketakselamatan makanan.⁵⁵ Perkara ini telah dibangkitkan juga oleh *Inter-Agency Task Force*⁵⁶ yang menggesa PBB mengambil peranan pro-aktif ke arah melahirkan sistem keselamatan makanan yang stabil dari perspektif jangka panjang dengan memberi perhatian kepada pembangunan pertanian dan lain-lain aspek yang berkaitan di kawasan Tanduk Afrika.

RUNDINGAN NEGARA

Sebenarnya masalah ketakselamatan makanan adalah amat kronik, serius serta besar skalanya jika dibandingkan dengan statistik yang dikemukakan negara-negara di kawasan ini. Kategori utama ketakselamatan makanan adalah kategori petani desa dan petani komersil di kawasan kering dan separa kering, kategori petani miskin yang mempunyai sumber yang terhad dan kategori penduduk miskin di kawasan bandar.

Penyelesaian yang dicadangkan dalam rangka kerja untuk tindakan adalah membina semula strategi tempatan dan juga program keselamatan makanan. Penyelesaian konflik di peringkat antarabangsa dan juga di peringkat komuniti

⁵⁵ J. G. Speth, *In Choices: The Human Development Magazine*, Vol. 3, No. 2, New York: United Nations, 1994, hlm. 24.

⁵⁶ Inter-Agency Task Force merupakan satu program yang ditubuhkan di bawah International Strategy for Disaster Reduction yang telah dimulakan pada tahun 1990. Mandat fungsi program ini adalah untuk mencapai matlamat-matlamat :

- a) Berfungsi sebagai forum utama dalam sistem Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu untuk merangka strategi dan polisi untuk menangani masalah bencana alam.
- b) Untuk mengenal pasti jurang di antara program bencana alam dan program yang dicadangkan sebagai tindakan.
- c) Menyediakan polisi penerangan kepada sekretariat ISDR.
- d) Mengendalikan mesyuarat ad hoc untuk pakar-pakar dalam isu-isu yang berkaitan dengan pengurangan bencana alam.

adalah merupakan syarat untuk mewujudkan sistem keselamatan makanan yang stabil. Selain itu perlu ada konsolidasi dan pengukuhan kepada sistem amaran awal (Early Warning System) serta mendapatkan tindakbalas segera. Mobilisasi bantuan kecemasan dengan kadar segera juga merupakan faktor yang perlu dipertingkatkan bagi mengurangkan risiko lebih ramai orang menjadi mangsa gejala ketakselamatan makanan.

Afrika sebenarnya berpotensi untuk meningkatkan pengeluaran pertanian dan kemampuan pembelian makanannya. Bagaimanapun, untuk menjadikan fakta ini sebagai satu kenyataan, usaha mencapai suasana aman dan damai harus dipertingkatkan. Jika semua 9.7 juta pelarian di kawasan Tanduk Afrika⁵⁷ dapat dikembalikan ke tempat tinggal asal mereka dan suasana aman damai dicapai sudah tentu pengeluaran makanan dapat ditingkatkan, kemiskinan dikurangkan dan akses untuk makanan bagi semua orang akan dapat dikecapi. Namun keamanan sendiri tidak dapat menjamin keadaan ini kerana lain-lain perubahan juga perlu dilaksanakan. Ini termasuk dasar pertanian yang sesuai, kawalan dan pemantaun terhadap harga bahan makanan di pasaran, akses untuk mendapatkan kredit bagi petani miskin, sistem pemprosesan makanan yang baik, teknologi penyimpanan makanan dan pemasaran perlu disusun atur dan diolah kembali.

⁵⁷“Regional Integration in Africa,”
www.uneca.org/itca/ariportal/docs/horn

Kerajaan di negara-negara Afrika serta penduduknya perlu seiring berganding bahu untuk meningkatkan lagi pengeluaran makanan, sama ada pada peringkat nasional, sub-regional ataupun daerah. Peranan kaum wanita perlu ditekankan juga demi kelangsungan keselamatan makanan.⁵⁸

⁵⁸ United Nations, Population, Environment and Development, New York: United Nations, 1984. hlm. 36-40.