

BAB 5

JALAN PENYELESAIAN

5.1 PENINGKATAN PRODUKTIVITI PERTANIAN

Hakikat bahawa hampir 80 peratus daripada populasi kawasan Tanduk Afrika tinggal di kawasan pedalaman bermakna amat perlu ditingkatkan produktiviti pertanian. Ini kerana, lazimnya aktiviti ekonomi yang dijalankan di kawasan pedalaman adalah sektor pertanian tradisional dan penternakan. Ini dijadikan pendekatan utama untuk menyelesaikan masalah ketakselamatan makanan dari segi jangka panjang. Bermakna perlunya dipastikan jaminan pengeluaran, membaiki pengagihan dan memastikan adanya akses kepada makanan. Di samping itu, teknologi moden perlu ada untuk memajukan lagi peranan kedua-dua bidang ini, sama ada pertanian mahu pun penternakan. Dalam konteks yang lebih luas, usaha perlu dipertingkatkan bagi mempelbagaikan sumber pendapatan penduduk luar bandar contohnya menerusi perikanan dan penghasilan kraf tempatan. Peningkatan pengetahuan serta mutu perkhidmatan kesihatan turut perlu sebagai asas kepada keselamatan makanan dan kesejahteraan penduduk.¹

Di kawasan di mana terdapatnya penurunan hujan yang banyak, densiti populasi adalah tinggi tetapi didapati kawasan pertanian semakin mengecil dan terlalu kerap digunakan. Di sini petani-petani perlu menjalankan usaha ke arah mengerjakan pertanian campur serta tanaman yang memerlukan

masa yang singkat untuk dituai. Pembaharuan juga dapat dicapai melalui tenaga kerja yang produktif hasil daripada gabungan pemberian tanaman, tanah dan juga amalan pengurusan pengairan yang bakal menyediakan keuntungan kepada pengeluaran. Pendekatan ini dikatakan sebagai pendekatan "better land husbandry." *Land husbandry* merujuk kepada totaliti sistem pertanian yang bakal membawa kepada pengurusan input, output dan sumber-sumber tanah yang lebih sistematik dan bersepadu dengan tujuan membaiki produktiviti dan kelangsungan sistem pengeluaran.

Terdapat dua komponen utama dalam amalan "better land husbandry."² Pertama adalah promosi pengintegrasian pengurusan sumber yang merangkumi pengurusan tanah, integrasi pengurusan khasiat tanaman, pengurusan tanaman, pengairan yang lebih baik, pemulihian sistem tanah-tanah dan menebus guna tanah. Pendekatan kedua pula adalah pembelajaran secara sistematik di pusat-pusat pembelajaran bagi mendidik masyarakat mengenai pengurusan sumber secara mampan.

Apabila jumlah hujan semakin berkurangan, maka pilihan para petani semakin terhad kerana sektor pertanian sebenarnya memerlukan hujan yang cukup. Maka keutamaan yang perlu difikirkan adalah untuk memaksimakan pengembalian kelembapan tanah bagi mengurangkan risiko

¹ A. F. McCalla, Agriculture and Food Needs to 2025: Why We Should Be Concerned, Washington D.C.: Sir John Crawford Memorial Lecture, Consultative Group on International Agricultural Research, 27 Oktober, 1994, hlm. 14-20.

² "Seeds for Survival-Supplying Seeds in an Emergency," www.id21.org/static/iad13.htm

kemerosotan output. Di samping itu, keutamaan yang turut diberi perhatian adalah peningkatan produktiviti pemburuhan.³

Sememangnya sistem pengairan merupakan jalan penyelesaian kepada masalah kekurangan hujan. Tetapi secara praktiknya, permasalahan baru akan timbul di mana bukanlah satu tugas yang mudah untuk membangunkan sistem pengairan. Pelbagai halangan yang bakal ditempuhi seumpamanya yang berkaitan dengan topografi setempat atau ketiadaan sumber air untuk dijadikan kawasan pengairan berskala besar. Manakala di kawasan terdapat tanah sesuai dan kedapatan sumber air, halangan dari segi masalah pembangunan sistem pengairan tersebut perlu di ambil kira khususnya apabila wujud perjanjian perkongsian air sungai yang merentasi beberapa negara jiran. Dalam hal ini, untuk kawasan yang lebih cenderung mengalami kebuluran, keutamaan perlu diberikan ke arah membaiki penggunaan air termasuk pengairan berskala kecil, penuaian berair dan penggunaan kelembapan dalam sistem pertanian di kawasan yang mengalami hujan.⁴

Pilihan untuk membaiki keadaan agropastoral (tanah ladang) dan pastoralis (aktiviti ternakan kecil-kecilan dan aktiviti di desa) sedang mengalami pelbagai halangan. Kaedah pertanian pemuliharaan (conservation agriculture) dan juga penggunaan tanaman khas musim kemarau mungkin dapat membantu. Jumlah pastoralis di kawasan Tanduk Afrika adalah semakin berkurangan. Pengurangan aktiviti ini adalah disebabkan oleh banyak faktor

³ Grechen C. Daily and Paul R. Ehrlich, "An Exploratory Model of the Impact of Rapid Climate Change on the World Food Situation," www.aloha.net/~jhanson/page102.htm

⁴ "Water and Food Security," www.fao.org/wfs/fs/e/wat-e.htm

seperti masalah kemelaratan yang disebabkan oleh bencana alam, keadaan banjir dan juga kemarau yang berpanjangan. Masalah-masalah ini menyebabkan mereka terpaksa menjual apa saja yang mereka ada untuk menampung kehidupan. Malah pihak kerajaan juga tidak mampu melihat atau membantu golongan ini kerana terpaksa menumpukan perhatian kepada masalah lain yang lebih besar. Lantarannya golongan ini semakin diketepikan dari segi pelaburan awam. Daripada kesemua jumlah populasi yang berhadapan dengan masalah, golongan inilah yang paling kurang mendapat akses kepada bekalan air yang bersih, perkhidmatan kesihatan yang memuaskan serta pendidikan.⁵

5.2 PERTANIAN BERSIFAT PEMULIHARAAN (Conservation Agriculture)

Pertanian pemuliharaan adalah merupakan pendekatan pertanian yang bertujuan untuk meluaskan dan memaksimakan penggunaan tanah, air dan sumber-sumber biologi dengan berkesan dan berupaya menyumbang kepada pemuliharaan persekitaran serta menyerlahkan produktiviti pembangunan mampan. Pertanian cara ini boleh juga dirujuk sebagai pengurusan sumber-sumber semulajadi dan pertanian yang berkesan.

Kunci utama kepada pertanian pemuliharaan adalah dengan memastikan perjalanan lancar penyimpanan khasiat-khasiat tanah dan organik dijalankan dengan sempurna serta penggunaan hujan secara optimal. Salah satu

elemen yang penting dalam pertanian ini adalah kaedah pengekalan. Ia juga boleh mengurangkan penggunaan buruh pertanian yang banyak melalui penghapusan aktiviti bercucuk tanam ataupun “*zero or minimum tillage*.” Kaedah ini telahpun dijalankan dengan efektif di Brazil dan sudah mula dipraktikkan di kawasan Tanduk Afrika. Kebaikan kaedah ini adalah masalah hakisan tanah berkurangan terutama sekali di kawasan kering yang berkemungkinan besar menghadapi kemarau. Dengan ini output pertanian semakin meningkat dan ini akan mengubah tahap pendapatan dan kebijakan petani-petani. Selain kawasan tanduk Afrika, ianya juga telah dipraktikkan di bahagian Afrika yang lain seperti di Zambia, Zimbabwe dan juga Republik Tanzania. Kaedah Pengekalan (Conservative Agriculture) adalah bertujuan untuk membaiki dan lebih memanfaatkan dengan lebih berkesan sumber-sumber semulajadi melalui cara mencampurkan tanah-tanah dengan air dan sumber-sumber biologi. Dengan kata lain ianya juga bermakna menggunakan dengan sebaik mungkin sumber-sumber pertanian yang ada. Cara-cara ia berfungsi adalah dengan melindungi tanah-tanah daripada matahari terik, hujan yang berlebihan dan juga angin. Fungsinya yang lain adalah menambah zat-zat tanah yang elok untuk pertanian. Setakat ini pertanian kaedah ini berada di tahap sederhana di mana terdapat penerimaan yang baik namun masih ada juga mengalami masalah sampingan seperti kekurangan teknologi dan juga pengetahuan tentangnya.⁶

⁵ A. Maunder dan V. Renborg, (eds.), *Agriculture in a Turbulent Word. Proceedings of the 19th International Conference of Agricultural Economists.* Malaga:, 26 Ogos-4 September 1985, hlm. 2-17.

⁶ Conservation Agriculture. www.fao.org/ag/ags.htm.

5.3 PENGAGIHAN

Pasaran untuk input dan output pertanian pada peringkat tempatan, kebangsaan, regional dan juga antarabangsa akan menentukan kapasiti pertumbuhan serta keberkesanan ekonomi sesebuah negara. Malangnya, di kebanyakan tempat di kawasan ini, pasaran seolah-olah tidak wujud langsung, atau cara pengoperasiannya yang tidak berkesan. Misalnya sebahagian besar petani dan pastoralis tidak mempunyai hubungan langsung dengan sistem pemasaran jadi agak sukar untuk menentukan masalah yang dihadapi oleh petani-petani berskala kecil ini. Keadaan ini terjadi ekoran daripada ketiadaan sistem pengangkutan yang baik malah sistem jalanrayanya amat terhad. Malahan sistem komunikasi yang lemah turut menyumbang kepada masalah perhubungan ini.

5.4 ISU AKSES

Kepelbagaiannya ekonomi isi rumah merupakan asas untuk mengurangkan ketakselamatan makanan. Di kawasan-kawasan tertentu, ini boleh dicapai dengan mempelbagaikan sistem pertanian terutama sekali dengan meluaskan penggunaan ternakan jangka masa pendek seperti ayam, itik, biri-biri, kambing, babi dan di mana terdapatnya hasil perikanan. Di kawasan pastoral pula, memproses susu dan produk tenusu boleh membekalkan sumber pendapatan tambahan bagi isi rumah.

Untuk program jangka panjang pula, suasana yang sesuai dan stabil perlu diwujudkan untuk meningkatkan akses kepada peluang pekerjaan dan peningkatan pendapatan. Ini termasuk membaiki dan meningkatkan mutu sistem

pendidikan, kemudahan pengangkutan yang lebih baik, sistem komunikasi yang lebih canggih, akses kepada pasaran yang lebih mudah dan juga perkhidmatan kewangan atau kemudahan bagi mendapatkan pinjaman secara kecilan. Dalam kes-kes tertentu, pengurangan halangan-halangan perundangan dan birokratik perlu juga dilaksanakan dalam sektor perniagaan bagi memudahkan perkembangan perniagaan.

Untuk jangka masa panjang pula, pengurangan dalam pertumbuhan populasi merupakan pilihan bijak bagi mengurangkan tekanan ke atas sumber-sumber asli. Keadaan ini adalah jalan penyelesaian alternatif dan harus dikekalkan untuk jangka masa panjang. Pihak berkuasa di wilayah terbabit pula perlu menukar kaedah dan pendekatan biasa menguruskan sumber-sumber asli kepada yang lebih praktikal, mampan dan yang mendatangkan hasil lumayan. Satu lagi caranya adalah dengan mengeksplotasi sumber-sumber hutan untuk mempelbagaikan lagi sumber pendapatan penduduk namun ini sendiri perlu dijalankan secara mampan supaya tekanan berlebihan ke atas sumber hutan tidak berlaku dan beralih menjadi masalah persekitaran.⁷

Sistem amaran awal berperanan penting dalam persediaan untuk menghadapi bencana, semasa kecemasan dan juga sebagai jalan penyelesaian jangka panjang. Di sini maklumat mengenai meteorologi amat berguna untuk para petani dan pastoralis. Ramalan mengenai kemarau dan banjir boleh menyediakan amaran beberapa bulan lebih awal daripada tarikh sebenar dijangka berlaku. Ini membolehkan petani mengambil langkah berjaga-jaga dan

boleh meminimakan kesan bencana. Apa yang perlu adalah satu dasar di peringkat nasional atau pun regional untuk merangka pengurusan sistem amaran awal supaya menjadi lebih efektif. Sistem amaran awal juga boleh menyediakan maklumat yang membenarkan perancangan persediaan menghadapi kecemasan. Sejak 15 hingga 20 tahun yang lalu, pelbagai agensi seperti USAID (United States Agency for International Development), Regional Economic Development Services Office (REDSO), Office of Foreign Disaster Assistance (OFDA) dan The Famine Early Warning System Network (FEWS Net) telah membuat pelaburan besar dalam sektor sistem amaran awal di wilayah yang diliputi termasuklah Ethiopia dan Sudan.⁸

Salah satu isu yang kontroversial adalah sama ada perlu atau tidak, simpanan stok bersesuaian untuk persediaan bagi menghadapi sebarang bencana yang tidak diduga terutama sekali yang membabitkan negara yang '*land-locked*' dan juga negara yang jauh dari pelabuhan. Terdapat dua negeri di wilayah ini iaitu Ethiopia dan Sudan yang mengekalkan simpanan dan telah memperolehi kepakaran yang berguna untuk menjalankan pengurusan mereka. Pengalaman dua negeri ini telah menyedarkan negeri-negeri lain bahawa perlunya pengurusan berautonomi. Manakala simpanan stok seharusnya beroperasi rapat dengan sektor swasta. Ini adalah kerana di kebanyakan negara-negara di kawasan Tanduk Afrika, pihak swasta adalah lebih mudah dan cepat untuk

⁷ S. J. Scherr dan S. Yadav, Land Degradation in the Developing World: Implications for Food, Agriculture, and the Environment to 2020, Washington DC: IFPRI Discussion Paper No. 14, 1996, hlm. 5.

⁸ Negara yang diliputi adalah Chad, Burkina Faso, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Niger, Rwanda, Somalia, Sudan, Tanzania, Uganda, Zambia dan Zimbabwe. www.fews.net/about/atglance.cfm

berurusan dengannya. Lagipun kebanyakan perkara seperti ini diuruskan oleh pihak swasta.

Bantuan kemanusiaan sering gagal disalurkan kepada orang yang memerlukan. Keadaan ini sering berlaku di negara-negara Afrika. Rata-rata penyebab kepada permasalahan ini adalah masalah ketiadaan sistem pengangkutan dan sistem komunikasi yang baik. Di samping itu ianya juga berpunca daripada perbuatan tidak bertanggungjawab orang tengah hingga menyebabkan bantuan tersebut tidak sampai kepada pihak yang memerlukannya. Maka skop yang perlu dikaji adalah mekanisme untuk memastikan keberkesanan saluran bantuan makanan kepada yang memerlukannya. Dan sudah pasti mekanisme yang dimaksudkan adalah mekanisme pengangkutan, pengagihan dan komunikasi yang baik.

Jaringan keselamatan sosial seperti FEWS, OFDA, REDSO dan USAID akan memastikan mereka yang ketiadaan akses untuk makanan diberi makanan dengan sewajarnya terutama sekali warga tua, orang cacat dan kanak-kanak. Keadaan ini perlu diubah kerana adalah lebih baik jika tidak mengharapkan bantuan makanan percuma kerana ia hanya bersifat sementara terutama sekali bagi penduduk yang sihat dan mampu bekerja.

Program “*food and cash for work*” memberi peluang kepada buruh untuk beroleh pendapatan di kala kesusahan dan membina aset secara kecil-kecilan. Walaupun program seperti ini merupakan perkara biasa tetapi ianya berjaya membentuk jaringan keselamatan secara komprehensif terutama sekali

di kawasan pertanian tambahan dan kawasan penternakan kecil-kecilan. Buktinya kebanyakannya bandar-bandar besar di negara-negara Tanduk Afrika seperti Darfur dan Khartoum dan juga beberapa kawasan pedalaman seperti Afar, Gambella, Beheshangul dan lain-lain berjaya mengurangkan masalah keselamatan makanan yang serius.

Mekanisme kewangan tempatan seperti simpanan bergilir dan pertubuhan kredit, Resources on Rotating Savings and Credit Associations (ROSCAs) boleh melindungi penduduk daripada kejutan jangka pendek seperti bencana alam yang berlaku tiba-tiba seperti banjir kilat, serangan serangga perosak ataupun puting beliung dan pada masa yang sama dapat meningkatkan produktiviti pengeluaran. ROSCAs adalah sebuah organisasi yang dapat membantu ahli-ahlinya untuk menggabungkan serta mengawal sumber kewangan negara ahli.⁹ Untuk perolehan zat pemakanan pula, sekolah dan hospital boleh memainkan peranan penting. Seumpamanya institusi-institusi ini boleh menyediakan makanan untuk jangka pendek kepada kanak-kanak yang benar-benar memerlukannya. Kos pengangkutan yang tinggi boleh dikurangkan dengan membawa mereka ke sekolah dan juga klinik yang dibina di kawasan pedalaman.

Rata-rata penyebab masalah kemiskinan dan ketakselamatan makanan di kawasan bandar adalah akibat migrasi penduduk luar bandar ke kawasan bandar. Ekonomi bandar yang lembab berbanding dengan pertumbuhan jumlah populasi yang tinggi boleh mewujudkan tekanan ke atas

ekonomi bandar. Akibatnya bukan saja penduduk luar bandar yang akan memerlukan bantuan makanan tetapi juga penduduk bandar sendiri. Ini ditambah pula dengan permasalahan yang dihadapi oleh penduduk bandar sendiri seperti pengangguran, kemiskinan mutlak dan ketiadaan akses kepada perkhidmatan sosial seperti kesihatan dan pendidikan.

5.5 DIMENSI POLITIK DAN ISU KONFLIK DALAMAN

Kerajaan-kerajaan di kawasan Tanduk Afrika disarankan menghasilkan serta melaksanakan polisi komprehensif keselamatan makanan dan polisi penghindaran kemiskinan. Rangka kerja ini merangkumi bukan hanya pengeluaran pertanian, tetapi juga sektor pendidikan, kesihatan, populasi, zat pemakanan, pembangunan infrastruktur termasuklah sumber-sumber air, kepelbagaian peluang pekerjaan, pasaran dan pemprosesan, penyertaan wanita dalam aktiviti politik dan ekonomi, persekitaran dan akhir sekali adalah persediaan menghadapi bencana yang tidak diduga.

Setelah kerajaan berjaya mengenal pasti semua fungsi asas kesemua aktiviti-aktiviti tersebut, maka pengimplementasian yang berkesan perlu disegearkan. Lagipun kebanyakan daripada aktiviti-aktiviti ini mungkin tidak dapat dijalankan oleh sektor swasta dan kerajaan yang harus memikul tanggungjawab ini. Polisi generasi kedua ini perlu diketengahkan dari segi reformasi perkhidmatan awam, reformasi percukaian dan perundangan,

⁹ ROSCAs, www.gdrc.org/icm/rosca-resources.html

liberalisasi serta promosi persaingan dalam perbankan, membanteras rasuah dan sebagainya. Generasi kedua merujuk kepada kerajaan-kerajaan yang wujud di kawasan Tanduk Afrika selepas penghujung 1990-an dan tahun 2000 hingga sekarang.

Kerajaan tidak boleh menganggap bahawa institusi swasta yang teguh dan masyarakat awam yang aktif dapat mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh kerajaan itu sendiri. Walaupun sektor swasta memainkan peranan aktif, kerajaan masih diperlukan untuk memperbaiki akses kepada sektor kewangan, menyesuaikan peraturan perdagangan dan mempertingkatkan mutu prasarana serta sistem komunikasinya.

Perang saudara serta konflik dalaman sering menjadi satu permasalahan yang turut mengundang ketakselamatan makanan di kawasan Tanduk Afrika. Sama ada ianya berbentuk konflik tempatan ataupun konflik antara sempadan, keadaan ini mendatangkan kesan kepada sebahagian besar rakyat awam di hampir kesemua negara di wilayah Tanduk Afrika. Oleh itu, apa yang diperlukan adalah satu jalan penyelesaian yang dapat meredakan serta menamatkan konflik yang berlaku dan ini termasuk pengurangan dari segi insiden, skala peperangan dan juga tempoh peperangan.

Ini merupakan elemen yang penting sebagai strategi untuk mengurangkan kemiskinan dan dapat membaiki keselamatan makanan di wilayah itu.

Secara amnya perkhidmatan kesihatan yang buruk akan meningkatkan risiko penduduk kepada penyakit merbahaya. Jadi adalah penting

untuk meningkatkan mutu perkhidmatan kesihatan lebih-lebih lagi untuk melawan penyakit serius seperti malaria, taun dan sebagainya. Bukan itu sahaja, HIV/AIDS juga perlu diberi perhatian khusus sebab ianya banyak berlaku di kalangan manusia yang produktif. Secara keseluruhannya Afrika mencatatkan sebanyak 70 peratus daripada kesemua kes HIV/AIDS sedunia di mana dianggarkan lebih daripada 25 juta rakyatnya dijangkiti gejala ini.¹⁰ Ini merupakan masalah yang amat serius di Afrika di mana kerajaan-kerajaan, badan-badan bukan kerajaan dan lain-lain agensi seharusnya bekerjasama untuk menguatkan sistem penjagaan kesihatan masyarakat awam khususnya dengan mengadakan program vaksinasi secara besar-besaran. Perhatian perlu juga diberi kepada rancangan menyediakan rangkaian perkhidmatan kesihatan, kedai-kedai ubat dan penyimpanan stok ubat.

Selain daripada keutamaan kepada konsep makanan sebagai hak asasi, memastikan pusingan makanan yang mencukupi juga penting dalam strategi untuk pembaikian keselamatan makanan yang lebih baik. Makanan yang mencukupi terutama sekali kepada golongan muda adalah penting kerana mereka merupakan tenaga pekerja yang paling produktif. Jaminan akses kepada makanan tidak semestinya hanya menjanjikan kecukupan zat makanan yang diperlukan. Malah ianya berkait juga dengan peningkatan mutu penjagaan kesihatan, pendidikan tentang penjagaan kesihatan dan pemakanan yang sihat serta bekalan air minum yang bersih. Ini boleh diklasifikasikan sebagai satu pelaburan jangka panjang yang akan membawa kepada kesejahteraan masyarakat dan kemakmuran ekonomi. Golongan yang berpendidikan adalah

¹⁰ Chinua Akukwe and Melvin Foote, Constituency for Africa, "HIV/AIDS in Africa: Time to Stop the

dikatakan lebih produktif daripada golongan yang tidak berpelajaran kerana segala informasi dan pengetahuan yang ada akan dapat dimanfaatkan sepenuhnya. Pemindahan teknologi juga lebih mudah disampaikan kepada golongan yang berpendidikan berbanding dengan golongan yang tidak berpendidikan.

Di sebalik keperluan untuk menubuhkan sekolah-sekolah dan pengambilan guru-guru yang mencukupi terutama sekali pada peringkat sekolah rendah, adalah perlu sekolah-sekolah tersebut mewujudkan satu saluran komunikasi di luar komuniti masing-masing. Saluran ini merupakan jalan yang paling mudah untuk menyebarkan ilmu berkaitan dengan persediaan menghadapi bencana, menyediakan kemahiran yang boleh digunakan selepas berhenti dari alam persekolahan dan sebagainya. Bukan saja pendidikan secara formal, malah sukarelawan-sukarelawan turut sama boleh menyumbang dengan memberi penerangan kepada para penduduk di kawasan pedalaman. Program seperti ini sememangnya telahpun dijalankan oleh Persatuan Palang Sabit Merah.¹¹ Contohnya di selatan Sudan dan di Darfur.¹²

Disebabkan oleh kelemahan dalam sistem maklumat dan komunikasi di kawasan Tanduk Afrika, maka terdapat keperluan untuk menguatkan sistem maklumat, komunikasi dan informasi (Information, Communication and Technology (ICT). Perkembangan ini haruslah dihalakan terus kepada penduduk luar bandar yang ketinggalan jauh akibat daripada

Killing Fields," Foreign Policy in Focus, Vol. 6, No. 15, April 2001, hlm. 51.

¹¹ "Food For Education: Feeding Minds Reduces Poverty," www.ifpri.org/pubs/pubs#briefs

¹² www.icrc.org/web/eng

sistem maklumat, pengetahuan dan komunikasi yang teruk. Setelah sistem ICT ini diperkembangkan, maka kemungkinan besar penduduk pedalaman akan dapat mempraktikkan sesuatu untuk dijadikan pedoman.

Pembabitan wilayah ini dalam perdagangan antarabangsa adalah agak perlahan disebabkan oleh ketiadaan jalan perhubungan yang baik seperti pelabuhan moden, sistem jalan raya dan juga sistem keretapi. Apalagi kemudahan yang canggih seperti mana pelabuhan lain di dunia. Situasi ini menyebabkan kesukaran untuk bersaing di pasaran antarabangsa. Bahkan semasa kecemasan, segala bantuan yang dihantar tidak dapat disalurkan dengan cepat kerana masalah perhubungan.

Pembangunan dan pemulihan infrastruktur adalah diperlukan dengan segera. Pembangunan berskala besar seperti pelabuhan, landasan keretapi, dan projek jalanraya perlu diambil berat oleh kerajaan masing-masing dan mungkin boleh menerima bantuan serta sokongan luar. Begitu juga infrastruktur berskala kecil, terutama sekali kendaraan pengantara di antara ladang ke pasar adalah perlu untuk membawa komuniti yang terasing kepada pasar. Dengan ini mereka berupaya memasarkan barang masing-masing serta lebih terdedah kepada aktiviti yang lebih meluas di kawasan bandar.

Langkah pertama yang diambil berat adalah menggunakan sistem telekomunikasi moden dan juga akses kepada internet. Kemudahan-kemudahan seperti ini dapat menyediakan pendidikan, maklumat harga pasaran dan juga khidmat nasihat perniagaan. Selain itu, ia juga boleh bertindak sebagai satu

mekanisme untuk memberi amaran kepada penduduk di seluruh negeri tatkala kecemasan berlaku.

Salah satu sebab di sebalik ketakselamatan makanan di wilayah ini adalah berkait dengan masalah konflik dalaman. Kerjasama regional didapati berkesan untuk menyelesaikan masalah ketakselamatan makanan di Afrika. Maksudnya kerjasama di antara wilayah Afrika yang selain daripada kawasan Tanduk Afrika. Caranya adalah dengan menyediakan keadaan persekitaran yang lebih baik untuk menyelesaikan konflik, pembangunan perdagangan, ekonomi dan juga pemindahan teknologi. Contoh yang ada adalah kejayaan Komuniti Pembangunan Afrika Selatan (Southern African Development Community (SADC) yang telah menyediakan inspirasi dan model kepada apa yang ingin dicapai. SADC bertanggungjawab menyelaras aktiviti regional yang berkaitan dengan tanah, pengairan dan juga penggunaan secara optimal tanah pertanian di Afrika.¹³

Cara yang paling efektif untuk menyelesaikan masalah persengketaan di peringkat antarabangsa adalah melalui hubungan politik yang baik di antara kerajaan wilayah yang terbabit. Dan ini termasuklah Pertubuhan Afrika Bersatu (African Union) dan juga Inter-Governmental Authority on Development (IGAD). Kerjasama politik juga merupakan asas kepada penyelesaian keamanan kepada masalah yang berkaitan dengan konflik sempadan yang melibatkan hak pengairan antarabangsa. Misalnya komitmen di

¹³Antara anggota SADC adalah Angola, Bostwana, Lesotho, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, Afrika Selatan, Swaziland, Tanzania dan Zimbabwe, www.un.org/esa

kawasan Tanduk Afrika di bawah Nile Basin Initiative. Komitmen ini merupakan persetujuan wilayah-wilayah yang terbabit dengan sungai tersebut dan bagaimana mereka sama-sama berkongsi menjaga dan memanfaatkan sungai tersebut sebagai sumber pengairan utama. Ia boleh dijadikan contoh kepada kerjasama yang bertujuan untuk mengutilasikan sungai dan juga sumber-sumber air yang lain.

Terdapat banyak bidang di mana kerjasama teknikal di kalangan negeri-negeri di wilayah itu yang dapat memberi faedah bersama. Di bidang penyelidikan pertanian misalnya, mencari program tanaman di atas kawasan kering kontang dan juga zon separa kontang. Pendekatan yang sama ke atas sistem pengeluaran pastoral juga boleh memberi manfaat bersama. Gabungan kepakaran dan maklumat teknikal boleh dikongsi bersama dalam usaha penjimatan kos khususnya di bidang meteorologi, sistem amaran awal kemarau dan kemiskinan.

Persetujuan sebulat suara sesama negara-negara rantau ini adalah perlu untuk pembangunan rangka kerja pertanian dan pembangunan negara serantau. Kumpulan ini mewakili *Inter-agency Task Force* iaitu agensi FAO di bawah payung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu atas pelan tindakan jangka panjang keselamatan makanan, pembangunan pertanian dan aspek-aspek lain yang berkaitan dengan kawasan Tanduk Afrika. Kumpulan ini dipengerusikan oleh Dr. Jacques Diouf di mana kumpulan ini akan memfokuskan kepada usaha untuk membaiki keselamatan makanan dan mengurangkan kebuluran di kawasan Tanduk Afrika. Hal-hal ini yang akan menjadi agenda utama mereka.

Antara perkara-perakara yang terdapat dalam agenda tersebut adalah seperti nutrisi, kesihatan, sanitasi, pendidikan dan pembangunan luar bandar.¹⁴ Kumpulan ini bekerjasama dengan wakil-wakil kerajaan, agensi-agensi penguatkuasa, agensi PBB, organisasi regional dan juga organisasi antarabangsa yang menjalankan penyelidikan di kawasan tersebut. Pihak yang menjalankan aktiviti pemulihan ini dengan aktif adalah seperti Inter Govenmental Authority Development.

Sepuluh badan yang menganggotai Task Force di kawasan Tanduk Afrika adalah Economic Commission for Africa (ECA), Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD), United Nations Children's Fund (UNICEF), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Environment Programme (UNEP), Bank Dunia, World Food Programme (WFP), Pertubuhan Kesihatan Sedunia (WHO) dan Pertubuhan Meteorologi Dunia (WHO).¹⁵

Intergovernmental Authority on Development (IGAD)

IGAD merupakan satu agensi yang beribu pejabat di Djibouti dan diperkenalkan pada 1996 dengan tujuan untuk menggantikan *Intergovernmental Authority on Drought and Desertification*. Ianya adalah dikelolakan oleh Persidangan Ketua-ketua Negara dan Ketua-ketua Kerajaan (Assembly of Heads of State and Government). Sekretariatnya diketuai oleh Setiausaha

¹⁴ Long Term Action Plan For The Horn Of Africa, www.fao.org

¹⁵ Long Term Plan Policy In The Horn Of Africa, www.accnetwork.net/hornafica

Eksekutif dan kini telah mempunyai tiga orang pengarah dan 21 orang kakitangan profesional. Peranan IGAD yang utama adalah memformalisasikan hubungan kerja di antara rakan kerja penderma dan juga agensi multilateral.

IGAD bertanggungjawab dalam pengukuhan dan peluasan kerjasama di antara negara anggota untuk memajukan lagi pembangunan di bidang kerjasama ekonomi, kerjasama politik dan hubungan kemanusiaan. Antara lain agenda pilihan IGAD adalah keselamatan makanan dan perlindungan alam sekitar. Integrasi ekonomi dan pembangunan mampan adalah sebahagian daripada matlamat serantau serta kontinentalnya.

Usaha pembangunan untuk menghindarkan konflik dan pengurangan krisis kemanusiaan adalah merupakan sasaran penting dalam program-programnya. Dasar IGAD dalam isu keselamatan makanan telah diimplementasikan menerusi program keselamatan makanan dan persekitaran dan telah mula dijalankan pada awal 1990an. Program ini banyak memasukkan elemen integrasi serantau seperti integrasi politik, integrasi sosial dan juga integrasi ekonomi dalam integrasi sistem pemaklumatan, sistem amaran awal, sistem pasaran, tanaman musim kemarau, pengeluaran berlandaskan ternakan, integrasi pengurusan sumber air dan pengurusan sumber-sumber asli.¹⁶

Hasil daripada persetujuan dengan Strategy and Framework for Action iaitu rangka kerja yang dibuat untuk menghapuskan kebuluran dan kemiskinan di kawasan Tanduk Afrika oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu

¹⁶ “Ending Famine In Horn of Africa,” www.un.org/DEPTS/dpko/training/regions5.htm

untuk setiap negeri di Afrika, satu resolusi telah dibuat di Addis Ababa, Ethiopia antara 7-8 Ogos 2000. Resolusi yang diperolehi bagi setiap negara di kawasan Tanduk Afrika adalah seperti berikut. Program ini menemui kejayaan walaupun terpaksa menempuh pelbagai rintangan seperti kesukaran untuk mendapat kerjasama daripada kerajaan yang terbabit, kesukaran untuk menyampaikan maklumat dan juga masalah pembiayaan untuk projek ini.

Komitmen Negara-Negara

Kerajaan Djibouti telah menyediakan satu program jangka panjang yang berkait dengan keselamatan makanan dan juga pembangunan kawasan pedalaman. Ia adalah Pelan Induk Kebangsaan untuk Pengurusan Air dan Program Khas Keselamatan Makanan. Dalam rangka kerja tersebut, Djibouti telah merangkumkan program seperti pengelakkan tanah gurun, biodiversiti dan pengurangan kemiskinan. Di sini Kertas Strategi Pengurangan Kemiskinan (Poverty Reduction Strategy Papers PRSP)¹⁷ disediakan. Ia merupakan satu keperluan untuk setiap negara yang mahu menerima tuntutan bantuan daripada Bank Dunia dan International Monetary Fund. Program ini menyediakan asas bantuan daripada Bank Dunia dan IMF untuk mengurang beban hutang di bawah Heavily Indebted Poor Countries Initiatives (HIPC). PRSP seharusnya berorientasikan negara, skop yang komprehensif, berorientasikan rakan kongsi dan penyertaan. Setiap negara dikehendaki menulis PRSP untuk setiap tiga tahun.. Kebanyakkann negara di Kawasan Tanduk Afrika telah dapat memanfaatkan program ini. Contohnya Kerajaan Ethiopia.

¹⁷Poverty Reduction Strategy Papers, www.worldbank.org/poverty/strategies/overview.htm.

Bagi kerajaan Eritrea pula, keutamaan kerajaannya adalah yang disebut sebagai polisi mikro iaitu penghapusan kemiskinan dan pengurangan risiko kepada ketakselamatan makanan. Kerajaan dibantu oleh sektor swasta yang sedang memfokuskan kepada sistem pengairan. Antara usaha yang sedang dijalankan adalah seperti berikut. Kerajaan Eritrea juga akan memformulasikan strategi keselamatan makanan dan zat pemakanan dengan sokongan daripada pasukan PBB yang telah menyediakan proses kepada formulasinya.¹⁸

Kerajaan Ethiopia telah mengambil langkah menjalankan projek pengairan berskala kecil dan besar Sungai Nile Basin bagi menyelesaikan masalah ketakselamatan makanan yang semakin teruk akibat kurangnya hujan. Dan juga program untuk membantu golongan pastoralis yang berupa bantuan maklumat dan kewangan.¹⁹

Penamatkan perang dengan Eritrea akan menyegerakan pembiayaan institusi dan penderma bilateral untuk memulakan semula program pembangunan yang terhenti sebelum ini. Maka wujud strategi keselamatan makanan yang teliti dan kerajaan memerlukan sokongan luaran untuk melaksanakan program tersebut. Di samping itu PRSP juga disediakan.²⁰

Kerajaan Kenya lebih mengutamakan keselamatan makanan di kawasan kering dan separa kering terutama bagi golongan pastoralis yang

¹⁸ US News, "Trying To Avoid Repetition of Famine in Ethiopia," 4 April, 2000, www.usnews.com/usnews/issue/00042/famine.htm

¹⁹ Peter Biles, "War and Drought in the Horn of Africa," World: Africa, 24 Mei, 2000, www.news.bbc.co.uk/hi/english/world/africa/newsid_4300000.stm

²⁰ CNN.Com-World, "After 15 years, Ethiopia Confronting Famine Again," 17 April, 2000, www.cnn.com/2000/world/africa/04/18/ethiopia.survivalstory

dilanda bencana teruk seperti kemarau yang berterusan.²¹ IMF dan Bank Dunia memulakan semula bantuan masing-masing sebanyak lebih kurang ASD\$60 juta. Program pembangunan yang meluas disediakan dengan kelolaan Bank Dunia, IMF dan sektor swasta. PRSP disediakan. UNDAF diwujudkan semula dan strategi pembangunan luar bandar turut diperbesarkan.

Hasil perbincangan di antara Kerajaan Somalia pada 14 April 2001 dengan pasukan PBB di Nairobi menunjukkan satu petanda baik iaitu pembentukan kerajaan yang akan menyediakan peluang kepada pemberian bantuan berskala besar kepada Somalia. Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu di bawah FAO juga mengimplementkan program keselamatan makanan yang besar kepada penduduk Somalia.²²

Kerajaan Sudan didapati bersungguh-sungguh iaitu dengan menawarkan banyak program subsidi kepada golongan petani komersil untuk memulihkan program pertanian kepada petani-petani kecil, membaiki sistem pengairan dan menyerlahkan pengeluaran hasil ternakan. Terdapat petunjuk-petunjuk seperti yang mengatakan perang saudara akan berakhir. Misalnya persetujuan dua pihak untuk berkongsi sempadan, terdapatnya tolak ansur di antara dua pemimpin dan wujudnya kesedaran di antara dua pihak tentang kerugian besar yang dialami selama mereka berperang. Dan ini pasti dapat membuka jalan yang lebih luas kepada prospek keselamatan makanan kepada

²¹ "Food Security : Kenya," www.oneworld.org/ips2/aug00/16_01.html

²² "Somalia: A Special Report Monitors Food Security Situation," www.fao.org/NEWS/GLOBAL.htm

sejumlah besar pelarian dan mangsa yang kehilangan tempat tinggal.²³ Setelah disingkirkan daripada menerima bantuan luaran sebelumnya, kerajaannya cuba untuk menyambung semula bantuan tersebut daripada komuniti penderma. Penyediaan strategi penghapusan kemiskinan dan juga Ananda Marga Universal Relief Team (AMURT) Operation Sudan. Operasi AMURT ini dijalankan di kawasan yang dilanda kemiskinan yang teruk seperti di kawasan selatan Sudan di Bahr Al Gazal. Antara projek yang dijalankan adalah Program Pendidikan yang berkaitan dengan keselamatan makanan, Pusat Latihan Guru, Pusat Latihan Menjahit untuk wanita, pengangkutan kooperatif dan bantuan kecemasan.²⁴

Uganda telah mengalami penurunan dalam peratusan kemiskinannya. Secara keseluruhannya nisbah rakyat Uganda yang berada di bawah garis kemiskinan telah menurun daripada 56 peratus pada tahun 1999 kepada 34 peratus pada tahun 2001/2002.²⁵ Kejatuhan kadar garis kemiskinan ini adalah disebabkan oleh peningkatan pertumbuhan ekonomi Uganda. Ini kerana kerajaan Uganda telah mengimplementkan “Pelan Tindakan Penghapusan Kemiskinan” atau PEAP (Poverty Eradication Action Plan) pada tahun 2001 di mana isu keselamatan makanan telah dilihat dengan begitu teliti. Mereka juga memberi tumpuan kepada aktiviti masyarakat dalam lingkungan

²³ Mangsa kehilangan tempat tinggal merujuk kepada kumpulan yang terpaksa meninggalkan kediaman mereka akibat daripada perang. Mereka tidak boleh berpatah balik ke tempat asal mereka kerana keadaan yang boleh membahayakan keselamatan mereka. Manakala di tempat baru yang dituju, kumpulan ini tidak dapat menyesuaikan diri dan terdedah kepada ancaman ketakselamatan makanan.

²⁴ “Toward Poverty Eradication In The Sudan.” amurt.net/sudan/

²⁵ Kertas Penyelidikan, Simon Appleton, “Education, Incomes and Poverty in Uganda in the 1999/2000.” www.nottingham.ac.uk/economics/credit/research/papers/pdf.

Poverty Eradication Action Plan (PEAP), Poverty Management Agency (PMA) dan Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP).²⁶

²⁶ A. Maunder & Renborg, V. (eds.), Agriculture in a Turbulent World, Proceedings of the 19th International Conference of Agricultural Economists, Spain: Malaga, 26 Ogos – 4 September 1985, hlm. 56. www.crosswinds.net/~usaid/uganda/html

KESIMPULAN

Setelah diperbincangkan pada bab-bab yang lepas terutama sekali pada bab 5 iaitu “Jalan Penyelesaian” seolah-olah jelas benar pada pandangan kita yang masalah ketakselamatan makanan sebenarnya boleh diatasi sekiranya ditangani dengan sepenuh hati dengan kerjasama global. Kini, bukannya kecukupan pengeluaran makanan yang menjadi isu utama tetapi pengagihan yang tidak setara merupakan kekangan utama dalam permasalahan ketakselamatan makanan dunia. Walaupun kita boleh menuding jari mengatakan isu pengagihanlah puncanya tetapi wujudkah mekanisma pengagihan yang sebenarnya. Siapakah yang sebenarnya bertanggungjawab untuk mengagihkan sejumlah besar bekalan makanan ke serata dunia? Jadi tidak adil jika alasan ini yang digunakan berulang-ulang kali.

Ditegaskan sekali lagi bahawa ketiadaan akses manusia kepada makanan sebahagian besarnya adalah angkara kemiskinan, kepincangan dalam arena politik atau peperangan. Penyebab-penyebab kepada masalah ini juga diperkuatkan lagi dengan faktor pengagihan sektor ekonomi yang tidak setara akibat globalisasi.

Kehausan dan degradasi air dan tanah juga merupakan cabaran besar dalam mengekalkan kesinambungan sistem makanan dunia. Maka timbul persoalan bagaimanakah kita boleh berdepan dengan tekanan persekitaran sedangkan dalam masa yang sama dunia masih terkial-kial menangani persoalan pokok iaitu menghulurkan bantuan makanan kepada orang miskin. Masalah lama belum selesai timbul pula cabaran baru yang lebih mencabar dan menjadikan tugas menamatkan kemiskinan semakin

kompleks. Seperti mana yang dinyatakan pada awal tadi dunia kini terpaksa memerangi pula cabaran baru iaitu isu-isu perkitaran dan alam sekitar.

Benar pertumbuhan populasi bukanlah masalah baru yang melanda dunia, tetapi kecepatan momentum pertumbuhan populasi tersebut adalah merupakan cabaran baru. Menurut perangkaan Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu, populasi dunia kini adalah lebih kurang enam bilion dan dijangka meningkat kepada tujuh perpuluhan sembilan bilion menjelang 2025. Jangkaan ini adalah berasaskan kadar fertiliti manusia yang rendah dan bukannya pada kadar yang tinggi. Jika sedemikian sudah tentu jumlahnya akan lebih membimbangkan. Lebih mengusarkan lagi, ialah semua ini berlaku di negara membangun, iaitu negara yang berisiko ketakselamatan makanan yang paling besar. Keadaan ini akhirnya akan mendatangkan tekanan kepada alam sekitar.

Tekanan-tekanan tersebut antara lain adalah terciptanya daerah yang dikatakan sebagai zon mati atau '*dead zones*' dalam saliran-saliran air. Kajian daripada David Tilman, dari Universiti of Minnesota mendapati projek pertanian yang menggunakan banyak baja kimia dan racun serangga untuk menambahkan pengeluaran makanan adalah sebenarnya merupakan pembunuhan tanpa disedari. Aktiviti ini sebenarnya akan menghabiskan oksigen dalam saliran air dan menghadkan kepelbagaiannya biologi serta mengubah komposisi spesisnya. Penggunaan baja dan racun dalam sektor pertanian dijangka akan meningkat sehingga 170 peratus menjelang 2025. Ini merupakan ancaman kepada rantai makanan manusia dan memudaratkan kesihatan manusia dan juga haiwan.

Dunia akan berhadapan dengan risiko kehilangan kepelbagaian biologinya seperti hutan, padang ragut, sungai, tasik dan lain-lain sistem semulajadi dunia. Kepelbagaian biologi tersebut akan diubah sepenuhnya untuk kegunaan pertanian, yang mana dijangka akan meningkat hingga 18 peratus menjelang 2025. Halangan-halangan di atas merupakan cabaran-cabaran besar yang bakal dan harus ditempuhi oleh manusia sejagat.

Bagaimana pula jika persoalan dijuruskan kepada kawasan yang selama ini sentiasa berada dalam situasi ketakselamatan makanan. Apakah keadaan akan berubah di Kawasan Tanduk Afrika? Mudah saja jika ingin dibuat penilaian. Lihat saja contoh terkini yang berlaku pada September 2004 di Darfur, Sudan di mana puluhan ribu manusia terutama sekali kanak-kanak menderita masalah kebuluran dan masalah lain seperti kehilangan tempat tinggal, pelarian dan sebagainya. *Ini menunjukkan bahawa masalah ketakselamatan makanan merupakan masalah yang tak lapuk dek hujan.* Kenyataan ini juga membuktikan bahawa di sebalik faktor utama yang sering dilaung- laungkan selama ini, masalah ketakselamatan makanan juga sebahagian besarnya dipengaruhi oleh masalah yang berpunca daripada manusia sendiri ataupun dengan kata lain ‘*buatan tangan*.’

Kenyataannya keadaan kebuluran di Afrika adalah menyedihkan, sedangkan keadaan ini sebenarnya boleh berubah. Kenyataan inilah yang sebenarnya patut disedari oleh kerajaan-kerajaan di Afrika di mana mereka kini perlu memberikan perhatian kepada para petani dan keperluan mereka.

Walaupun pada dasarnya seluruh dunia memberikan bantuan kepada Afrika, namun di sebalik bantuan yang mencurah-curah timbul masalah yang paling sukar iaitu bagaimana hendak menukar segala bentuk sumbangan yang dihantar kepada suatu bentuk bantuan supaya pada masa hadapan tiada lagi istilah ‘*pergantungan*’ dalam kamus rakyat Afrika. Malangnya masyarakat dunia sering kali terlewat untuk menyedari akan persoalan ini. Kebuluran di Ethiopia misalnya tidak diberi perhatian selama tiga tahun sebelum pihak media British menghasilkan filem tentang perkhemahan mangsa kebuluran di Korum walaupun khemah itu telah lama wujud. Dan adakah kerajaan-kerajaan Afrika dan negara-negara maju sedar dan mula mengorak langkah?

Jadi jika manusia tidak mengalami kebuluran hanya kerana bencana alam, mengapakah di seluruh dunia terutamanya di Afrika manusia mati akibat kebuluran dan penyakit. Tegasnya ada banyak sebab seperti tiada keseimbangan di antara bilangan penduduk dengan keupayaan untuk menyara mereka. Kemarau atau banjir dengan mudah menyebabkan terjadinya kebuluran tetapi lihat saja contoh India dengan penduduk yang lebih ramai dan kawasan yang lebih kecil daripada Afrika tetapi masih berkeupayaan untuk menampung rakyatnya.

Penjelasannya ialah, alam semulajadi mencetuskan kebuluran, tetapi tidak menyebabkannya berlaku. Manusialah yang menyebabkannya berlaku. Negara yang stabil dan aman misalnya masih mampu menangani kemarau dan banjir. Lihat saja Amerika Syarikat, Jepun dan Kanada, walau seteruk mana dilanda bencana alam namun mereka masih dapat menanganinya dengan bijak. Lain pula halnya bagi negara yang penuh kacau

bilau seperti di Afrika, negara yang penuh dengan pergolakan perang saudara yang tiada kesudahan. Pastinya mereka tidak mampu untuk menangani masalah ketakselamatan makanan ini.

Ada juga kerajaan yang menyangkal bahawa negaranya mengalami masalah tersebut dan menolak bantuan luar, dengan alasan tidak mahu suasana politik di negara mereka menjadi tidak stabil, atau mengugat kedudukan kewangan mereka di luar negara. Jadi kebuluran merupakan isu yang sukar dan kadang kala pelik. Untuk menamatkan kelaparan dunia, satu set pelaburan yang komprehensif perlu diberi keutamaan, khususnya di sektor pendidikan, kesihatan, penyelidikan pertanian, pengairan dan pengurusan air, infrastruktur di luar bandar, reformasi institusi dan juga pembentukan institusi baru yang lebih berinovatif sepenuhnya perlu dilaksanakan dengan segera.