

Questões Ligadas à Política Regional no domínio da Segurança Alimentar:  
Desafios e Oportunidades para a Participação da Sociedade Civil

Nick Maunder  
Universidade de Cape Town  
[nickmaunder@telkomsa.net](mailto:nickmaunder@telkomsa.net)

Documento de Base apresentado na Conferência subordinada ao tema  
"Reforçando a Participação da Sociedade Civil nos Processos da Segurança  
Alimentar na SADC"

### Sumário

Este documento foi apresentado à conferência subordinada ao tema "Reforçando a participação de Sociedade Civil no Processo de Segurança Alimentar na SADC", organizada conjuntamente por SARPN<sup>1</sup>, FANRPAN e ODI. O documento analisa a situação de segurança alimentar na sub-região e as intervenções principais necessárias para aliviar a insegurança alimentar crónica e aguda. Segue uma análise das políticas em vigor e um estudo dos debates principais dos doadores, das agências multilaterais e dos governos nacionais que incidem sobre a segurança alimentar regional. Daqui, tiram-se conclusões em relação a como, e onde, as OSC poderiam participar nos processos de política regionais.

Os relatórios actuais no âmbito da segurança alimentar indicam a existência de uma crise alimentar aguda generalizada na África austral, que afecta (partes de) Zimbabwe, Malawi, Moçambique, Zâmbia, Swazilândia e Lesoto. Porém, é importante reconhecer a natureza complexa da crise na África austral. Várias análises acentuaram que esta, para além de uma crise 'tradicional' de segurança alimentar, se trata prioritariamente de uma crise dos meios de sustento. As necessidades que se fazem sentir são melhor caracterizadas como a manifestação de uma fase aguda de uma emergência crónica - sendo este tido como o contexto chave para a análise e o enquadramento de uma resposta.

Porém, a resposta às causas intermediárias e subjacentes revela-se problemática. Manifesta-se o desejo de abandonar as respostas de emergência de curta duração e concentrar em intervenções de desenvolvimento de longa duração, embora sejam poucas as provas que indiquem um aumento de investimentos. Aliás, os quadros políticos necessários para alcançar a segurança alimentar mantêm-se mal desenvolvidos.

<sup>1</sup> Este documento baseia-se em grande parte na pesquisa realizada pelo autor para a *CARE International* intitulada "Uma Análise das Políticas de Segurança Alimentar: Apoio para uma Campanha da CARE sobre a Insegurança Alimentar em África". Os melhores agradecimento são transmitidos a Dan Mullins e Titon Mitra da CARE pela autorização concedida e seus contributos. Porém, os pontos de vista expressados são os do autor e não deveriam ser atribuídos à SARPN, FANRPAN, ODI ou CARE International.

No curto prazo, as OSCs poderão considerar contribuir para os debates de política nacionais e regionais. Este documento identifica e resume as principais questões actuais nas seguintes áreas temáticas: (1) protagonismo da ajuda alimentar, (2) redes de protecção e segurança social, (3) armazenamento de cereais e reservas estratégicas, (4) análise dos sistemas de aviso prévio e vulnerabilidade (5) meios de sustento nas zonas rurais, (6) liberalização do comércio, (7) HIV-SIDA, e (8) vulnerabilidade e redução de risco. Dois assuntos adicionais são introduzidos por serem críticos, mas actualmente sub-representados nos debates políticos regionais, designadamente: (9) vínculos entre a nutrição, a saúde e a educação, e (10) mudança de clima.

Existe um argumento forte a favor de as OSCs se empenharem mais activamente nestes processos políticos; trata-se, em parte, de uma conclusão lógica tirada das deficiências que se constata actualmente nos domínios da política e dos programas instituídos. Reflecte também uma oportunidade para as OSCs aplicarem a nível nacional as melhores práticas adquiridas nos projectos no terreno. Isto requer uma participação em todo o ciclo político - começando pela formulação, passando pela implementação, monitorização e revisão, até chegar à reformulação. Isto pode ser tão simples quanto a adopção de uma melhor gestão e engenharia e a documentação das experiências adquiridas no decorrer dos programas - e assegurar que tudo seja comunicado aos decisores.

À luz da generalização do debate sobre a segurança alimentar, as OSCs enfrentam o desafio importante de concentrar os seus poucos recursos num conjunto reduzido e cuidadosamente seleccionado destes debates políticos gerais. Os critérios considerados úteis para definir esta concentração passam por uma análise das estratégias e competências organizacionais. Há que desenvolver uma sintonia forte entre o diálogo político e os programas no terreno ou as áreas de especialização. Os processos políticos em que as OSC podem participar incluem os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza (PRSPs) e os Comitês de Avaliação da Vulnerabilidade (VACs).

#### Siglas

ADO	Apoio Directo ao Orçamento
CAV	Comité de Avaliação da Vulnerabilidade
CER	Comunidade Económica Regional
CFSM	Missão de Avaliação de Culturas e Oferta de Alimentos
CRAA	Centro Regional para a África Austral
DFID	Department for International Development (Ministério do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional )
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FEWS NET	Rede de Sistemas de Aviso Prévio em Situações de Fome
FFW	Comida por Trabalho
FMI	Fundo Monetário Internacional
GMB	Junta de Comercialização de Cereais
IDC	Comissão para o Desenvolvimento Internacional
INGC	Instituto Nacional para a Gestão de Calamidades
MMT	Um milhão de toneladas métricas
ODI	Overseas Development Institute (Instituto para o Desenvolvimento Internacional)
OGM	Organismo Geneticamente Modificado
ONG	Organização Não Governamental
ONGI	ONG Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
PAE	Programa de Ajuste Estrutural
PAM	Programa Alimentar Mundial

PERP	Plano Estratégico para a Redução da Pobreza
PND	Plano Nacional para o Desenvolvimento
POE	Programa de Operações de Emergência
PRRO	Operação Prolongada de Alívio e Recuperação
REC	Reservas Estratégicas de Cereais
RIAOSC	Gabinete Regional de Coordenação Inter Agência
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SAFEX	Bolsa de Futuros da África do Sul
SETSAN	Secretariado Técnico para a Segurança Alimentar e a Nutrição
SWAP	Abordagem Sectorial
UGMC	Unidade de Gestão e Mitigação de Calamidades

## Introdução

Este documento de base tem por objectivo contribuir para o projecto regional do SARPN, ODI e FANRPAN que visa promover o uso das evidências da Sociedade Civil para o desenvolvimento de políticas nos domínios da segurança alimentar e redução de vulnerabilidade e pobreza na África austral. A tese subjacente é que as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) têm um papel fundamental a desempenhar na elaboração e implementação das políticas públicas - sobretudo no que respeita as políticas de segurança alimentar, com respeito às quais as OSCs podem tirar lições das suas acções no terreno entre as comunidades.

Como parte do projecto global, esta reunião visa destacar o reforço da interacção entre as OSCs e a SADC em matéria das políticas sobre a segurança alimentar. Este documento tem como propósito apresentar o pano de fundo para a reunião. Com esta finalidade, aborda três questões principais. Em primeiro lugar, apresenta um resumo da situação actual e a noção da insegurança alimentar na região, das perspectivas crónica e aguda. A identificação deste problema proporciona o contexto para identificar prioridades políticas. Em segundo lugar, são identificados os debates mais acesos na região no domínio das políticas da segurança alimentar. Pretende-se esclarecer o alcance dos debates políticos em que as OSCs podem decidir participar no curto a médio prazo. Em terceiro lugar, são sugeridos critérios que poderão ajudar a OSCs a estreitar o enfoque, seleccionando prioridades de entre este vasto leque de debates políticos.

## A Segurança alimentar na África austral

### *A situação actual no domínio da segurança alimentar*

Os relatórios actuais sobre a segurança alimentar apontam para a existência de uma nova crise alimentar aguda difundida na África austral, que afecta, a diversos graus de gravidade, o Zimbabwe, o Malawi, Moçambique, a Zâmbia, a Suazilândia e o Lesoto .

A análise da situação de segurança alimentar nacional é dirigida por vários processos chaves, inclusive Missões de Avaliação das Disponibilidades de Culturas e Alimentação (CFSMs) da FAO/PAM e os relatórios dos Comitês de Avaliação da Vulnerabilidade (CAVs). Estas análises tendem a focalizar sobre a redução da produção agrícola (principalmente induzida pela seca) como uma causa imediata, com impactos secundários nos preços e no acesso aos produtos alimentares.

Em 2004/05 foram registados insucessos significativos na produção de milho em vários países,

**Figure 1 Consolidated Regional Estimate of Food Insecure and Emergency Food Needs**

País	Ano de comercialização 2005/06 <sup>1</sup>	
	Número estimado de pessoas que sofrem de insegurança alimentar	Avaliação das necessidades de ajuda alimentar
Lesoto	548,800	20,244
Malawi	4,224,400	269,600
Moçambique	587,499	69,755
Swazilândia	226,640	27,020
Zâmbia	1,232,661	118,335
Zimbabwe	3,900,000 <sup>2</sup>	308,000
<b>Total</b>	<b>10,720,000</b>	<b>812,954</b>

*1/ Obtido das exposições dos CAV de Junho de 2005 apresentadas à reunião dos intervenientes a 7 - 8 Julho de 2005, aguardando os relatórios finais, e dos relatórios da FAO/PAM CFSAM de Junho de 2005.*

*2/ Resultados preliminares revelam cerca de 2.9 - 3.9 pessoas.*

*Fonte: FEWS NET Setembro de 2005*

inclusive Zimbabwe, Malawi, Zâmbia e zona sul de Moçambique. Contudo, a disponibilidade de milho a nível regional mantém-se positiva, em sequência a uma colheita abundante na África do Sul. Estes estoques são contabilizados como importações humanitárias e comerciais dos países vizinhos. Crucialmente, estes excedentes regionais contribuem para moderar os preços e garantir aos agregados familiares o acesso à alimentação.

O sul do Malawi e Zimbabwe constituem os focos da maior preocupação. As cifras regionais consolidadas compiladas em Setembro de 2005 pela FEWS NET (Figura 1) revelam que cerca de 10.7 milhões de pessoas necessitam de ajuda alimentar numa quantidade que excede 800,000 MT. Isto inclui 4.6 e 3.9 pessoas em Malawi e Zimbabwe, respectivamente. A

mais recente avaliação da SETSAN em Moçambique revisou a população em necessidade para 880,000. O Zimbabwe ainda não lançou as suas cifras oficiais, embora as estimativas informais indiquem que o total da população que necessita de ajuda ronda os 5 milhões.

Os números agregados começam a rondar os níveis testemunhados em 2001-03. Os relatórios de aviso prévio ainda não sugerem 'condições de fome'. Os dados nutricionais limitados para a maioria dos países nesta região (com a excepção provável do Malawi) ainda não alcançaram os padrões internacionalmente aceites para intervenções nutricionais de emergência, e estão bem abaixo dos níveis reportados de malnutrição aguda evidente no Sudão, na Etiópia ou na Somália. O recurso a estratégias de sobrevivência extremas ou irreversíveis - por exemplo, comendo produtos selvagens potencialmente tóxicos, só muito raramente se constata. Sendo assim, a justificação principal para uma intervenção urgente passa pela protecção e preservação de modos de sustento cada vez mais fragilizados antes de surgirem manifestações mais graves de sofrimento.

### *Lições tiradas da crise de 2001-03*

A crise actual deve ser interpretada no contexto da análise da crise de 2001-03. Foram obtidas informações importantes das causas, com consequências para a análise e resposta à crise actual. A compreensão da crise permanece imperfeita, mas estes estudos ajudaram a realçar - sobretudo para a comunidade humanitária - as origens múltiplas e complexas da crise<sup>2</sup>.

À medida que a crise se foi desdobrando, inicialmente foi interpretada como uma crise alimentar 'tradicional' com origem numa série de colheitas fracas. Porém, embora as

<sup>2</sup> Esta secção baseia-se em diversas análises retrospectivas da crise de 2001-03, a saber estudos pela SADC (Mano et al 2003), Fórum da ODI para a Segurança Alimentar na África Austral (FFSSA 2004), um estudo comissionado pela Oxfam e realizado pelo HSRC (Drimie 2004), Christian Aid (Christian Aid 2004), Michigan State University (Tshirley et al, 2004), Wiggins (2005) e o Ministério do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (IDC 2003a).

deficiências fossem significativas, 22% em 2001 e 34% em 2002, não aproximaram os 66% vividos nos seis países em 1992. Mesmo assim, a crise humanitária que surgiu era indiscutivelmente maior em termos absolutos e proporcionais do que a de 1991/92. Por conseguinte, as explicações da crise tiveram que tomar em linha de conta as mudanças no contexto regional, nos planos económico, político e social. A análise que decorreu convergiu em redor de um conjunto comum de questões.

Muitos analistas viram a crise alimentar como sendo provocada pela queda de rendimentos e aumento da pobreza, evidentes desde os anos setenta. A nível dos agregados familiares, contribuiu para reduzir os patrimónios, dificultou as estratégias de sobrevivência e provocou níveis superiores de vulnerabilidade. A nível nacional, foram afectadas as receitas e a capacidade de resposta dos Governos. Os níveis de pobreza atingiram níveis indiscutivelmente elevados (Tabela 1). Também existem provas que a situação está a piorar; aliás, os indicadores de desenvolvimento humano para a Zâmbia e Zimbabwe atingiram o seu auge há 20 anos, e desde então têm registado um decréscimo.

Os fracassos macroeconómicos que datam dos anos setenta têm contribuindo sobremaneira para esta situação. Registou-se uma forte contracção da indústria mineira. As minas da África do Sul, Zâmbia e Zimbabwe sempre se revestiram de importância tanto para a economia nacional como fonte regional de emprego e remessas para países vizinhos. As minas da Zâmbia entraram em declínio desde que o preço do cobre sofreu uma queda nos anos setenta. Mais recentemente, as minas da África do Sul têm vindo a despedir um grande número de trabalhadores; de 750,000 nos anos oitenta para 420,000 em 1999.

Em sequência da liberalização, o emprego formal entrou em queda no sector industrial, provocando o encerramento de indústrias nacionais previamente protegidas. Os Programas de Ajuste Estrutural também têm forçado o sector público a reduzir os seus quadros. Por conseguinte, as populações recorrem cada vez mais ao emprego no sector informal.

**Tabela 1 Indicadores de Pobreza em Países Seleccionados na África Austral**

	1990	1994	1997	2000	2003
<b>Lesoto</b>					
População com rendimentos inferiores a \$1 por dia (%)		36.4			
Índices de pobreza (% da população)					
Prevalência de crianças com peso abaixo do normal (<5)		21.4	16.0	17.9	
Prevalência do HIV (%pessoas com idades do 15 aos 49 anos)				29.6	28.9
RNB por capita (US\$)	650.0	780.0	830.0	640.0	590.0
<b>Malawi</b>					
População com rendimentos inferiores a \$1 por dia (%)			41.7		
Índices de pobreza (% da população)	54.0		65.3		
Prevalência de crianças com peso abaixo do normal (<5)		29.9		25.4	
Prevalência do HIV (%pessoas com idades do 15 aos 49 anos)				14.2	14.9
RNB por capita (US\$)	200.0	170.0	220.0	170.0	160.0
<b>Moçambique</b>					
População com rendimentos inferiores a \$1 por dia (%)			37.8		

Índices de pobreza (% da população)				69.4	
Prevalência de crianças com peso abaixo do normal (<5)	27.0			26.1	
Prevalência do HIV (%pessoas com idades do 15 aos 49 anos)				12.1	12.2
RNB por capita (US\$)	170.0	130.0	180.0	210.0	210.0
<b>Zâmbia</b>					
População com rendimentos inferiores a \$1 por dia (%)	64.6	73.6	63.7		
Índices de pobreza (% da população)				72.9	
Prevalência de crianças com peso abaixo do normal (<5)				23.5	28.1
Prevalência do HIV (%pessoas com idades do 15 aos 49 anos)				16.7	15.6
RNB por capita (US\$)	450.0	350.0	380.0	320.0	380.0
<b>Zimbabwe</b>					
População com rendimentos inferiores a \$1 por dia (%)	33.3		56.1		
Índices de pobreza (% da população)	25.8		47.0		44.0
Prevalência de crianças com peso abaixo do normal (<5)		15.5		13.0	
Prevalência do HIV (%pessoas com idades do 15 aos 49 anos)				24.9	24.6
RNB por capita (US\$)	880.0	630.0	680.0	440.0	
<b>África sub-sahariana</b>					
População com rendimentos inferiores a \$1 por dia (%)	44.6	44.1	45.6	46.4	
Prevalência do HIV (%pessoas com idades do 15 aos 49 anos)				7.3	6.7
RNB por capita (US\$)	580.0	510.0	550.0	480.0	510.0

*Fonte: Relatório do Banco Mundial sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio*

As mudanças nas políticas agrícolas nacionais são tidas como um factor importante para a queda da produção agrícola, que tem, como causa, a dizimação do apoio, por parte dos governos nacionais, à disponibilização de crédito, aconselhamento extensionista e comercialização. Muitas destas ajudas foram desmanteladas nas décadas de 1980 e 1990, sob regimes de ajuste estrutural e liberalização do mercado. A incapacidade do sector privado de colmatar esta lacuna intensificou o problema, sobretudo nas zonas mais recônditas e a nível dos produtores de pequena escala. Por conseguinte, tem vindo a ser postulado que *“a grande parte das populações rurais dependem da agricultura da rega da chuva, mal sobrevivendo a níveis de pobreza nos anos sem colheitas, deixando-as altamente vulneráveis aos caprichos do tempo, da economia e das políticas do governo”* (Wiggins, 2003).

A liberalização dos mercados nacionais e do comércio tem vindo a ser objecto de atenção. Os habitantes, tanto das zonas urbanas como rurais, obtêm os seus produtos básicos dos mercados; por conseguinte, os preços razoáveis e estáveis estão intimamente ligados à segurança alimentar. Antes da liberalização, os Governos controlavam os mercados e o comércio e mantinham armazéns extensos para alcançar este objectivo político. Os preços pós liberalização registam uma oscilação importante, por vezes, com efeitos desastrosos. As consequências dos fracassos dos mercados tornaram-se evidentes no Malawi em 2001, sendo tidos como causa principal da crise e das consequentes taxas de mortalidade (Devereau, 2002). Embora exista o consenso que a gestão dos preços tem sido deficiente, resta concordar como melhorar a situação, tendo sido avançadas opiniões divergentes. Alguns defendem uma

maior intervenção do Governo, enquanto que outros defendem que as medidas dos Governos no sentido de regular o comércio, por exemplo, ao proibir as exportações de milho na Zâmbia e Malawi, têm contribuído para agravar a crise.

O processo de liberalização revela uma assimetria generalizada. Embora se registe a liberalização em África, os países em desenvolvimento continuam a subsidiar de forma maciça o seu sector agrícola. Os subsídios agrícolas na EU, nos Estados Unidos, e no Japão são muito superiores à ajuda ao desenvolvimento. A combinação de subsídios elevados e tarifas altas contribuem para preços artificialmente baixos e condicionam a entrada dos produtos provenientes dos países em desenvolvimento aos mercados globais. Os agricultores nos países em desenvolvimento não conseguem competir com êxito nos mercados nacionais e de exportação. Embora o corte dos subsídios globais possam vir a estimular a agricultura em África e as respectivas economias, reconhece-se que isto poderá provocar impactos negativos, embora de curta duração, para os consumidores habituados à segurança alimentar, cujas despesas com a alimentação viriam a aumentar.

Os factores demográficos e ambientais também têm concorrido para pôr em causa a produção agrícola. Há quem defenda que a pressão provocada por números populacionais elevados, aliada a práticas de gestão insustentáveis, estão por detrás da queda prolongada da produção no sul do Malawi em no Lesoto.

Um outro elemento do debate reside no impacto do HIV-SIDA, cuja interacção com a crise alimentar é complexa. Os custos da doença para os empregadores, e o atendimento às pessoas afectadas reduzem a produção e os rendimentos agrícolas. O dinheiro que estaria disponível para investir na agricultura é gasto nas despesas médicas. Os bens são vendidos para fazer face às despesas medicamentosas, assim reduzindo a capacidade de sobrevivência dos agregados familiares. De uma perspectiva mais generalizada, o HIV/SIDA afecta em particular os trabalhadores qualificados e profissionais, minando a economia e os rendimentos dos serviços públicos. Surgem ainda os impactos ligados à transferência de conhecimentos, incluindo práticas agrícolas, entre as gerações. O impacto do HIV/SIDA faz-se sentir com maior proeminência na África austral, que se encontra no epicentro da epidemia global. As taxas nacionais de prevalência avaliam-se em cerca de 40% nos países mais afectados da região.

Têm sido citadas algumas deficiências no domínio da governação regional. O programa acelerado de reforma agrária no Zimbabwe é tido como um dos factores que mais contribuiu para a precipitação e manutenção da crise no Zimbabwe. A mudança dramática no Zimbabwe de um país exportador de produtos alimentares na região para um país importador contribuiu para a crise regional generalizada. A gestão deficiente das Reservas Estratégicas de Cereais (REC) - aceitando até o contributo do FMI para este drama - contribuiu indubitavelmente para a intensidade da crise no Malawi. De acordo com alguns comentadores, a recusa do Governo Zambiano em aceitar produtos OGM constitui um outro factor indicativo do fracasso do governo.

O essencial desta análise é que a situação, passada e presente, se trata de *uma crise de meios de sustento, em vez de uma crise de segurança alimentar tradicional*. A crise que se faz sentir deve ser caracterizada como a manifestação de uma fase aguda de uma emergência crónica. Esta interpretação do problema tem vindo a ser aceite nos círculos gerais da ONU e das ONGs. Esta análise reforça a dimensão crónica da crise e a consequente necessidade de instrumentos de política para o desenvolvimento que orientem a resposta. Podem ser utilizados para definir uma série de crises sobrepostas na região, cada qual exigindo um programa de políticas (Wiggins 2005).



É importante notar que o consenso actual tende em concentrar-se prioritariamente nas causas económicas, ambientais e (até certo ponto) políticas, da crise. Nas palavras de McCaston & Rewald (2005), o enfoque concentra-se ainda nas causas 'intermediárias'. Existem relativamente poucas análises que procuram analisar mais de perto, e compreender em maior pormenor, os processos sociais e políticos e as relações susceptíveis de provocar e manter estas situações; ou seja, as 'causas subjacentes'. Estas análises, por sua vez, servem para ampliar o âmbito do quadro político.

### ***A Resposta Actual***

Está a travar-se uma luta contínua no sentido de integrar um conhecimento mais profundo da crise regional de segurança alimentar à análise da segurança alimentar e o enquadramento da resposta. Embora se reconheça amplamente a dimensão crónica do problema, os instrumentos de análise da contribuição das mudanças económicas, políticas e de saúde continuam frágeis no que toca a avaliação da segurança alimentar. Por conseguinte, as recomendações principais norteiam-se ainda pelo número de pessoas que necessitam de ajuda e as necessidades da ajuda alimentar. Embora a ajuda de emergência de curta duração continue a ser importante, as análises anteriores revelam que o impacto da ajuda alimentar, em quantidades maiores ou menores, será limitado, enquanto solução para o problema da segurança alimentar regional.

Estas deficiências analíticas e a nível das respostas são reconhecidas colectivamente na região. Foi realizada uma reunião conjunta da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral e a ONU em Joanesburgo, em Julho, com o intuito de analisar os resultados das avaliações da vulnerabilidade e das Missões de Avaliação da Culturas e Oferta de Alimentos da FAO/PAM (PAM, 2005). A reunião chegou à conclusão unânime que a informação não sugere que as necessidades não se limitam à alimentação, tendo concordado que a região deve abster de respostas de emergência de curta duração e dar início a intervenções que levem ao desenvolvimento duradouro.

Seja como for, a julgar apenas pelos indicadores de uma crise tradicional, é provável que a África austral tenha dificuldade em atrair financiamento em grande escala, em concorrência a outras crises globais simultâneas. Efectivamente, o PRRO da PAM apresentava um défice superior a \$100 milhões até aos finais de Abril de 2006, sendo que o Apelo das Chuvas do Malawi conseguiu acarretar um financiamento de apenas 42%. Fundamentalmente, apresenta-se a necessidade de aumentar os compromissos a longo prazo, incluindo ajuda ao desenvolvimento, em vez de ajuda de emergência *ad hoc*.

As recomendações formuladas apontam para que o Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP) e a Declaração de Dar-Es-Salaam sobre a Agricultura e Segurança Alimentar da SADC seja o quadro usado para o desenvolvimento a longo prazo, embora a adequação destes quadros políticos, onde predomina o desenvolvimento agrícola, requeira uma análise mais profunda, o que será o objecto da secção seguinte deste documento.

A África austral permanece neste dilema; um conjunto de crises simultâneas continuam a aumentar a pobreza e a vulnerabilidade humana, provocando uma maior insegurança alimentar. A dimensão aguda desta crise não chama a atenção necessária para competir com sucesso para os fundos escassos de emergência susceptíveis de estabilizar a situação a curto prazo. Para além disto, os investimentos em prol do desenvolvimento continuam demasiadamente inadequados para travar, já para nem falar de inverter, esta tendência. Se a África austral quiser instaurar segurança alimentar, deve encarar com urgência a necessidade de elaborar estratégias, políticas e programas de segurança alimentar, apoiados por campanhas de advocacia.

## Análise das Políticas no domínio da segurança alimentar

### *O contexto da segurança alimentar*

Um dos desafios fundamentais no que respeita a elaboração de uma estratégia comum de segurança alimentar passa pela vasta diversidade de opiniões sobre o que integra esta temática. Frequentemente, as agências e as pessoas avançam perspectivas divergentes no que respeita os elementos estratégicos e programáticos da segurança alimentar. Assim, sendo, é importante estabelecer o quadro orientador para este debate. Em geral, a segurança alimentar é tida como integrando as seguintes componentes:

- **disponibilidade** (assegurando que uma grande variedade de produtos alimentares estejam disponíveis nos mercados e nos campos)
- **acesso** (que as pessoas tenham dinheiro suficiente para comprar uma variedade de produtos alimentares)
- **utilização** (assegurando resultados nutritivos positivos, através de cuidados apropriados, água potável, e bons serviços sanitários e de saúde)

Por conseguinte, a 'segurança alimentar' abarca um leque potencialmente enorme de factores. Cada uma das componentes acima referidas pode ser dividida numa série de sub-componentes:

- Para promover a disponibilidade de produtos alimentares há que, em primeiro lugar, aumentar a produção nacional, o que suscita as sub-componentes de desenvolvimento agrícola, o acesso aos factores de produção, ao crédito e às tecnologias de produção, bem como o armazenamento e a transformação. Os mercados, quer dos factores de produção, quer dos produtos, constituem elementos-chave para estimular o desenvolvimento agrícola. A questão fundamental que se coloca passa pelo papel apropriado do estado, à medida que os mercados vão sendo liberalizados. O comércio e os mecanismos de armazenamento internacionais e intra-regionais proporcionam alternativas para assegurar a disponibilidade de produtos alimentares e gerir as mudanças na oferta. Por conseguinte, os debates em torno da liberalização do comércio, coincidem com os debates relacionados com a segurança alimentar. Igualmente, o papel e a gestão das Reservas Estratégicas de Cereais (RECs) tem implicações significativas para a segurança alimentar.
- Para assegurar o acesso, é necessário abordar os factores importantes de preço e rendimentos. Como se pode aumentar os rendimentos, quer através do desenvolvimento económico ou dos pagamentos da assistência social? Estas opções dão origem a um vasto leque de potenciais intervenções. Saber equilibrar apropriadamente o investimento nestas duas componentes é fundamental para todos os Governos. A garantia da acessibilidade dos preços dos produtos alimentares não está ligada apenas à disponibilidade, como também abrange os controlos de preços e os subsídios aos produtos alimentares.
- A utilização abarca os elementos de atendimento (confeção de refeições e cuidado de crianças), higiene, saneamento, saúde e educação. Mais importante ainda, surge a interacção entre a pandemia do HIV-SIDA e a insegurança alimentar.

A esta lista acresce a questão da 'estabilidade' - assegurando que a segurança alimentar seja duradoura, face aos choques naturais, económicos, sociais e políticos. Consta-se que as respostas, em vez de se limitarem a acções de emergência, hoje concentram-se na prevenção

da insegurança alimentar; norteadas por um melhor entendimento da vulnerabilidade, abrangem a prontidão, a mitigação e a atenuação dos riscos. Trata-se de um tema transversal com implicações para a gestão das calamidades e para o desenvolvimento.

O ênfase atribuído a estes factores tem sofrido altos e baixos ao longo do tempo. As diferentes instituições avançam perspectivas divergentes. A nível fundamental, as políticas governamentais na região podem ser caracterizadas como focando na promoção da disponibilidade, enquanto que, actualmente, muitos dos doares se concentram em assegurar o acesso à alimentação.

*Talvez seja mais útil reconhecer que os factores disponibilidade, acesso e utilização são necessários, mas, individualmente, insuficientes para assegurar a segurança alimentar.* Por conseguinte, o desafio reside em formular um quadro político e um conjunto de intervenções equilibrados. Para as OSCs, o desafio reside em determinar onde podem investir os seus escassos recursos para tirar a maior vantagem.

### *Debates de política actuais*

Ao decidirem participar de modo mais activo nos processos de formulação de políticas, as OSCs devem apreciar os debates e as prioridades mais importantes em relação à política. A literatura e a experiência pessoal do autor revelam que as questões que geram o debate mais acesso e a acção mais enérgica são as que se encontram abaixo listadas. Conforme previsto, estas abarcam uma vasta gama de questões que afectam as respostas a curto, médio e longo prazo:

#### **(1) Ajuda alimentar**

Embora muitos dos argumentos relativos à ajuda alimentar não sejam recentes, as tentativas de integrar a ajuda alimentar nas disciplinas de negociação da OMC e da ronda de Doha, programadas para 2005, deram renovado ímpeto a este tema. O argumento básico dos críticos é que a grande maioria da ajuda alimentar se trata, efectivamente, de uma forma de *dumping* dos excedentes agrícolas pelos países doadores, provocando desincentivos para o comércio, através da deslocação de importações comerciais alternativas, bem como desincentivos de produção, na medida que os preços dos produtos básicos são mantidos artificialmente baixos nos países destinatários, assim suprimindo a produção nacional e o crescimento económico.

É reconhecido que a ajuda alimentar bem dirigida, proporcionada em situações de emergência caracterizadas pela falta de alimentação e quebra dos mercados, continua a constituir um factor integral e legítimo das respostas de emergência. Contudo, os reformistas defendem um papel mais focalizado para a ajuda alimentar e a eliminação de algumas das utilizações negativas. O argumento fundamental é que a ajuda alimentar não deve estar ligada às políticas agrícolas dos doadores. A mudança das políticas facilitaria muitas das reformas sugeridas, que, na prática, incluiriam:

- A eliminação da abordagem 'alimentação primeiro'. Uma melhor análise resultaria no recurso à ajuda alimentar só quando apropriada. A ajuda alimentar directa seria tida como resposta só nos casos da quebra dos mercados locais.
- Nos casos em que a ajuda alimentar seja necessária, há que aumentar a proporção das compras nacionais e triangulares, o que oferece a vantagem adicional de apoiar o desenvolvimento dos mercados e das economias locais.
- Restringir a amoedação da ajuda alimentar, pois provoca distorções significativas dos mercados e uma transferência altamente ineficaz de recursos.

Os argumentos técnicos de uma grande parte desta agenda gozam de uma boa articulação e provas sólidas. Aliás, muitos dos doadores mais importantes já aceitaram estes argumentos em princípio e encontram-se em vias de implementar esta agenda. A USAID, que fornece 99% da ajuda alimentar em regime de transferência directa, propôs ao Congresso que \$300 milhões devem ser proporcionados para as compras nacionais; uma proposta que não foi aceite, sugerindo que o maior obstáculo para a mudança reside nos meios políticos, não técnicos.

Os maiores protagonistas neste debate são os doadores e as entidades responsáveis pela implementação, como sejam a PAM e as ONGs. Dado que, actualmente, a PAM é a maior compradora de cereais em África sub-sahariana, as suas operações têm o potencial para promover ou minar a criação de mercados de cereais. Por conseguinte, os comerciantes do sector público, cada vez mais levantam a voz a respeito das questões relacionadas com as compras locais. Na generalidade, os governos recipientes não possuem posturas bem articuladas nem capacidades analíticas bem desenvolvidas. A estratégia regional da NEPAD visa minimizar o recurso à ajuda alimentar, mas não existe consenso no que respeita às atitudes e práticas nacionais. As vantagens, inclusive as vantagens políticas, a curto prazo, da transferência de recursos estão bem à vista, ao passo que os desincentivos a longo prazo são menos visíveis.

## (2) Protecção social de redes de segurança

A protecção social integra um vasto leque de potenciais intervenções para combater a pobreza e a insegurança alimentar crónicas e transitórias, visando proteger as pessoas pobres que sofrem de incapacidade crónica para o trabalho assalariado (por motivos de idade ou de saúde) e mitigar a vulnerabilidade dos trabalhadores pobres a choques de curta duração, tais como secas, cheias e doença. Estas estratégias podem ser de carácter informal, baseadas no mercado ou públicas.

Nos últimos anos, e no âmbito do debate geral sobre a protecção social, tem-se constatado um interesse tremendo e experimentação no que respeita a utilização de redes de segurança na região. A justificação e os objectivos das redes de segurança são múltiplos:

- Atrai atenção considerável por ser um mecanismo eficaz de resposta às necessidades previsíveis, multi-anuais. Os apelos de emergência são relativamente ineficazes, marcados por longas demoras antes da concretização de qualquer acção, bem como por elevados níveis de incerteza sobre a quantidade de recursos que serão recebidos. Ao contrário disto, as redes de segurança podem servir de instrumentos úteis para a gestão de risco, impedindo que as pessoas nas margens da segurança alimentar, perante choques climáticos e económicos transitórios, sejam impulsionadas para uma situação de insegurança alimentar e pobreza.
- Adicionalmente, as redes de segurança podem ser utilizadas como forma de assegurar os rendimentos e o acesso à alimentação das pessoas que sofrem de insegurança alimentar crónica. Este grupo, e os respectivos objectivos, podem ser sub-divididos da seguinte forma:
  - Os agregados familiares mais pobres, sem bens ou capacidades para fugir à pobreza, poderão beneficiar das transferências de longa duração através de mecanismos de redes de segurança. Algumas estimativas sugerem que estes perfazem 5 a 10% dos estratos mais baixos da sociedade.
  - Para muitas das pessoas que sofrem de insegurança alimentar crónica (também designadas de pobres hábeis), as redes de segurança proporcionam um 'degrau'

para sair da pobreza. Defende-se que, ao assegurar os rendimentos, proporciona-se também um alicerce e a possibilidade desses agregados familiares participarem nos processos de desenvolvimento (também designadas de 'redes de segurança' produtivas). As pequenas quantidades de dinheiro disponíveis podem vir a proporcionar um pequeno excedente para efeitos de investimento.

Os programas de segurança social gozam de um longo historial na África austral, tendo a região em geral gozado de esquemas complexos. A maioria foi desmantelada com a queda dos orçamentos nacionais e os PAEs proporcionaram o ímpeto final de mudança. Contudo, existe um renovado interesse em ressuscitá-los, parcialmente em sequência do HIV-SIDA.

As redes de segurança podem fundamentar-se em alimentação, dinheiro ou acesso subsidiado a serviços de saúde e educação. Embora o interesse pelas subvenções em dinheiro seja grande, este mecanismo trata-se de uma simplificação errónea do debate. Em toda a região, mais notavelmente no Malawi e na Zâmbia, constata-se uma pletora de programas-piloto. Resta analisar muitas as questões práticas em torno do desempenho destes programas, ao testar e comparar o impacto e a eficiência das abordagens.

Hoje em dia, a questão fundamental centra-se na sustentabilidade destes programas a nível nacional. Tanto os Governos como os doadores revelam-se relutantes em assumir compromissos avultados e ilimitados. Para além da África do Sul, Namíbia e Botswana, são poucos os países na região que possuem as capacidades para implementar e sustentar tais programas. A nível político, implica optar por investir os recursos nacionais no desenvolvimento económico ou nas transferências sociais. Muitos países vêem o crescimento económico como a única forma de reduzir a pobreza e, por conseguinte, revelam-se relutantes em 'esbanjar' os seus parcos recursos públicos em transferências sociais. Para os promotores destes esquemas, designadamente o DFID e o Banco Mundial, isto não se trata apenas de defender a justiça social, como também se trata de um investimento sobre o qual se fundamenta o crescimento económico. Na linguagem do debate sobre a segurança alimentar, a segurança alimentar, para além de ser o resultado da pobreza, também é uma das causas.

### **(3) Armazenagem e reservas cerealíferas estratégicas**

Uma vertente importante da estratégia nacional proposta pelos governos nacionais e regionais aposta no reforço das Reservas Estratégicas de Cereais (RECs), aposta esta que pode ser vista à luz das deficiências das reservas de segurança alimentar no Malawi nos inícios da crise de 2001-03. Também existe um forte interesse político em criar uma facilidade regional de reserva sob os auspícios da SADC, argumentando-se que uma reserva regional, para além de suplementar as reservas nacionais resultaria numa maior eficácia, bem como na redução dos custos de armazenamento e das despesas gerais.

As RECs servem duas funções importantes. A primeira reside em garantir uma reserva para distribuição imediata perante uma emergência. Tipicamente, a ajuda alimentar leva cinco meses a chegar dos Estados Unidos - um demora excessiva para servir de resposta imediata. As quantidades necessárias para este fim são relativamente pequenas e o custo de as manter é baixo. Por conseguinte, são poucos os argumentos contra as RECs para este fim. A Reserva de Segurança Alimentar da Etiópia é citada como um exemplo de uma reserva bem mantida, concebida com esta finalidade. Os países que gozam das suas próprias instalações de armazenamento e/ou de boas infra-estruturas de ligação com os mercados internacionais não sentem a necessidade desta reserva - a África do Sul sendo um dos poucos exemplos.

Porém, as RECs são habitualmente utilizadas como a agência de execução através da qual os Governos intervêm nos mercados, a fim de estabilizar e subsidiar os preços aos produtores e aos consumidores. Trata-se, esta, de uma função muito mais contenciosa que, para muitos Governos, é tida como fundamental. Por vezes recorrem a preços subsidiados para garantir um lucro mínimo para os produtores e reduzir as oscilações de produção de um ano para o outro. As consequências dos aumentos drásticos de preços podem ser desastrosas para os consumidores, à semelhança do que se constatou no Malawi. Não existe dúvida que a liberalização dos mercados não tem sido positiva em todos os respeitos e que o sector privado não se tem desenvolvido conforme esperado no sentido de preencher o papel anteriormente desempenhado pelo Governo. Em sequência disto, diversos Governos, inclusive o do Zimbabwe e do Malawi, reagiram ao pôr fim a alguns elementos da liberalização. Esta postura suscita alguma simpatia de diversas ONGs.

As agências multilaterais opõem-se a esta postura anti-liberalização, defendendo que o crescimento do sector privado requer mais, em vez de menos, apoio. Argumentam que os Governos devem formular estímulos coerentes e que as CERs emitem os sinais errados. Mais especificamente, a manutenção e o manuseamento das reservas físicas são extremamente onerosos e, frequentemente, objecto de má gestão. Embora os mercados estáveis, enquanto objectivo político, sejam altamente desejáveis, existem alternativas ao armazenamento físico, susceptíveis de alcançar este objectivo a um custo inferior, com maior eficácia, e em conformidade com o desenvolvimento dos mercados do sector privado. Os estudos realizados sob a égide da NEPAD e da SADC em 2004, revelaram consenso no que respeita esta postura e avisaram contra a criação de uma reserva regional (NEPAD 2004a). Contudo, a proposta original no sentido de criar uma reserva física regional mantém-se em pleno vigor, não obstante as provas técnicas em contrário.

Todavia, o ano transacto tem registado evoluções importantes no domínio da pilotagem de alternativas às reservas físicas, promovidas, na sua grande maioria, por doadores e agências multilaterais. Estas incluem:

- ***Seguro contra intempéries.*** Trata-se de um mecanismo que o PAM está a testar na Etiópia. Proporciona um pagamento automático quando se registam níveis de precipitação convencionados. Na eventualidade de uma seca, as agências humanitárias têm o dinheiro para comprar produtos alimentares e produtos de base. A vantagem é que os custos imprevistos de resposta são convertidos em prémios de seguro previsíveis.
- ***Recurso a opções de milho na SAFEX.*** O Governo do Malawi, com financiamento do Reino Unido, negociou uma opção de compra de 100,000MT de milho no fim do ano, durante os meses de maior fome. Embora não comprometa o Governo a importar ou pagar pelo milho, em contrapartida por um prémio relativamente baixo, o preço máximo do milho fica fixado no início da época. As intenções políticas do Governo são transparentes para os comerciantes que, por conseguinte, podem importar com mais confiança. Este mecanismo visa impedir as subidas inesperadas de preço no mercado.
- ***A expansão de instalações privadas de armazenamento.*** A capacidade privada, à semelhança da que existe na África do Sul, pode substituir os armazéns do Governo. As instalações privadas de armazenamento estão a ser promovidas na região em simultâneo com a proliferação de esquemas de recibos de armazém. Os recibos de armazém permitem aos agricultores armazenarem as suas colheitas em antecipação de preços mais elevados mais tarde, e utilizarem o recibo como garantia para contraírem empréstimos para fazer face às suas necessidades financeiras imediatas, incluindo a compra de factores de produção.

#### **(4) Sistemas de aviso prévio e avaliação da vulnerabilidade**

A fragilidade da vida exige a existência de excelentes capacidades de aviso prévio. Estes Sistemas de Aviso Prévio são cada vez mais utilizados para monitorizar as populações subnutridas, susceptíveis de mergulharem numa emergência aguda desencadeada pelas menores acções. Os Sistemas de Aviso Prévio têm sido objecto de investimentos avultados nos últimos 20 anos, embora, neste ambiente de grandes desafios, seja compreensível que permaneçam na agenda política.

É preocupante que o aviso prévio é visto como tendo 'fracassado' nas crises recentes vividas no Malawi e em Níger (Clay 2005). O parecer é que os Governos não emitem o aviso até se registarem provas irrefutáveis de sofrimento para poderem apelar aos recursos humanitários internacionais. Nessa momento, já é tarde demais. Esta atitude afecta a análise situacional realizada pelos parceiros de cooperação, tais como a FEWS NET, que trabalham cada vez mais em estreita ligação com os Governos. A implicação é que deve haver mais concorrência no que respeita as opiniões a favor e contra ao aviso prévio, sobretudo a nível das ONGs, o que vai contra aos esforços envidados na última década no sentido de criar Sistemas de Aviso Prévio coordenados que visam desencadear uma resposta rápida.

A análise da vulnerabilidade trata-se de um mecanismo estritamente ligado ao anterior. Nos últimos anos tem-se registado uma considerável inovação e reforço das capacidades nacionais. A SADC continua empenhada em apoiar os CAVs nos próximos 5 anos. Contudo, conforme demonstra a experiência este ano, o futuro dos CAVs está em questão. As análises actuais não aprofundam os conhecimentos das causas da insegurança alimentar, nem distinguem as crises sobrepostas. Por conseguinte, as respostas continuam orientadas para os sintomas em vez de para as causas.

Os CAV oferecem uma oportunidade importante para as OSCs participarem nos processos de elaboração de políticas a nível regional. Os CAVs aceitam a participação da sociedade civil, enquanto que a institucionalização dos mesmos proporciona um canal propício para acompanhar estas políticas até aos níveis mais elevados do governo nacional.

#### **(5) Meios de sustento rurais**

A expansão da produção através do desenvolvimento do sector agrícola trata-se do elemento central das estratégias de segurança alimentar dos governos regionais e respectivas organizações regionais. Esta noção encontra-se explicitada nas estratégias da NEPAD e da SADC (NEPAD 2004b). A declaração de Dar-es-Salaam da SADC sobre a agricultura e a segurança alimentar, exorta os estados membros a elevar a despesa na agricultura a 10 por cento do orçamento do estado, com o objectivo específico de reduzir a insegurança alimentar. A FAO tem vindo a agir como arquitecto importante de muitos deste planos. O enfoque sobre a agricultura também tem recebido algum apoio dos doadores. A agricultura ocupa um lugar de destaque nas estratégias da USAID (PCHPA 2005), incluindo nas que emanam do CRAA e a Iniciativa Presidencial para Travar a Fome em África (IEHA).

A postura fortemente a favor da agricultura reflecte o desejo incessante de alcançar a auto-suficiência alimentar, senão a nível nacional, então pelo menos a nível regional. Pode ser criticada como uma abordagem ultrapassada, que tem vindo a ser substituída gradualmente por uma abordagem que, noutros locais, aposta na autarcia. O comércio desempenha hoje um papel mais proeminente no sentido de assegurar a disponibilidade, sendo a questão mais importante a de como assegurar o acesso à alimentação. Adicionalmente, não obstante um longo historial de investimento no domínio da agricultura em África, os sucessos são muito poucos e a produção total por capita está em declínio. A experiência sugere que os agricultores de média e grande dimensão são os que mais ganhos têm registado, embora

modestos. Em muitos casos, os programas de desenvolvimento agrícola registam pouco sucesso em melhorar a produção alimentar a nível dos agregados familiares que mais sofrem de insegurança alimentar.

Por conseguinte, muitos dos doadores revelam-se reticentes em apoiar as propostas que têm vindo a ser apresentadas em matéria de investimento no sector agrícola. Muitas destas revelam uma falta de sensibilização em relação às deficiências do passado. Dado que a agricultura continua a ser a fonte mais importante de sustento para as populações rurais em África, a questão principal reside em saber como revigorá-la. Os objectivos estratégicos e respectivos programas devem ser reformulados de modo a favorecer o acesso à alimentação, com destaque para o impacto comprovado dos agricultores em pequena escala. Surge também a sobreposição com a agenda de gestão de risco, cujo objectivo é de diversificar a dependência forte sobre o milho (que é susceptível a situações de seca).

As ONGs possuem conhecimentos comprovados neste domínio. O desafio reside em melhorar as suas abordagens baseadas no reforço dos meios de sustento, de modo a alcançar um impacto a nível nacional e a um custo razoável. As vantagens das abordagens viradas para os meios de sustento são também as suas fraquezas - os conhecimentos multidisciplinares que proporcionam devem ser mais relevantes a nível local, mas difíceis de aplicar por intermédio de programas sectoriais.

Uma perspectiva importante no debate geral sobre o sector agrícola reside no papel dos subsídios dos factores de produção, a saber os adubos e as sementes. Embora os subsídios sejam geralmente aceites como parte integrante de um programa de recuperação, existe pouco consenso sobre a sua utilidade a longo prazo. A remoção dos subsídios é tida como uma das causas principais do declínio da produção, pelo que existem lóbis fortes a favor da sua reintrodução. A perspectiva alternativa defende que são onerosos, difíceis de manter em termos financeiros, mal orientados e oferecem lucros inferiores a outros investimentos (tais como investigação e extensão). Esta postura sugere que o aumento dos preços dos produtos agrícolas constitui o elemento chave para o melhoramento sustentável da utilização dos factores de produção no sector agrícola.

#### **(6) Liberalização do comércio**

Nas últimas décadas, o processo da liberalização do comércio tem vindo a ganhar considerável ímpeto. A nível generalizado, prevê-se que o aumento do comércio venha a resultar no crescimento macro-económico em África. Na prática, os benefícios económicos regionais a longo prazo da liberalização têm demorado mais a verificarem-se enquanto que as consequências a curto prazo, sobretudo no que respeita as perdas de postos de trabalho nas indústrias desprovidas de protecção, tornam-se rapidamente evidentes. Não obstante isto, o apoio pelo processo continua a gerar consenso. A questão que se coloca reside em capitalizar das vantagens ao reduzir as consequências negativas.

Da perspectiva da segurança alimentar, é o comércio em produtos alimentares que tem recebido maior destaque, sobretudo no que respeita o milho. Uma maior liberalização do comércio cerealífero poderá incidir directamente sobre a segurança alimentar ao reduzir os preços dos consumidores nos momentos de défice, e ao abrir mercados para apoiar os produtores regionais com excedentes. O comércio geral pode ajudar a minimizar as oscilações de preços que se registam de um ano para o outro e a conferir incentivos mais consistentes para os produtores.



Quase todos os governos regionais estão empenhados no processo da liberalização do comércio, um assunto que toca a todas as Comunidades Económicas Regionais (CERs). Tem-se constatado um progresso considerável no que respeita a redução das tarifas. Até certa medida, as posturas oficiais não correspondem à realidade, dado que as tarifas têm vindo a ser substituídas por uma série de barreiras não tarifárias. A Zâmbia, o Malawi e a Tanzânia têm frequentemente invocado a exclusão do comércio. O Zimbabwe, que representa o caso extremo, efectivamente nacionalizou o comércio e a comercialização de milho. Grande parte do debate centra-se na redução das barreiras não tarifárias, tais como a documentação aduaneira, as normas sanitárias e fitossanitárias, e as regras de origem. As infra-estruturas, as deficiências de informação e as políticas governamentais incoerentes constituem outros constrangimentos importantes que merecem acção.

Por outro lado, o progresso rumo à liberalização da agricultura nos países africanos não corresponde à situação nos países desenvolvidos. A União Europeia, os Estados Unidos e o Japão continuam a subsidiar o sector agrícola. Os valores dos subsídios excedem de longe as verbas da ajuda ao desenvolvimento. Conforme frequentemente citado, as vacas europeias recebem mais em termos de subsídios diários (\$2.2) do que a maioria dos africanos ganha para viver. O argumento fundamental é que estes subsídios reduzem os preços dos produtos agrícolas e inibem o desenvolvimento da agricultura em África. Com o destaque dado à agricultura na ronda de Doha das negociações da OMC, regista-se uma crescente pressão para inverter esta situação. Embora os resultados ainda sejam desconhecidos, os maiores protagonistas têm vindo a revelar uma maior vontade de debater o assunto desde a ronda de Cancun, pelo que não se nega a possibilidade de mudanças de política.

Porém, seria útil estudar as experiências no domínio da liberalização do comércio de produtos industriais. Embora, a longo prazo, seja no interesse de África, convém reflectir bem sobre os impactos a curto prazo. Por um lado, os agricultores beneficiarão de preços mais elevados, mas, por outro lado, os consumidores (incluindo os que sofrem de insegurança alimentar) irão sofrer sob o fardo dos preços mais elevados. A questão que se coloca é como prever os impactos negativos e conceber as medidas apropriadas para mitigar as consequências.

#### **(7) HIV-SIDA**

A pandemia do HIV-SIDA constitui, indubitavelmente, uma crise importante. Em termos das taxas de mortalidade, excede de longe a crise da segurança alimentar. As respostas gerais abrangem a prevenção, o tratamento, o atendimento e a mitigação. Este documento concentra-se nas interacções entre o HIV-SIDA e a segurança alimentar e nutritiva, que cada vez mais estão mais interligados num ciclo vicioso. A insegurança alimentar aumenta a exposição e infecção pelo HIV e, por sua vez, o HIV/SIDA aumenta a vulnerabilidade à insegurança alimentar. À luz disto, são apresentadas duas estratégias para responder ao HIV-SIDA de uma perspectiva da segurança alimentar: a primeira reside em aumentar a possibilidade de as políticas e programas de segurança alimentar e nutritiva alcançarem os seus objectivos originais independentemente da existência da SIDA e, a segunda, reside em contribuir para a resposta multisectorial ao HIV/SIDA.

Os impactos da epidemia manifestam-se cada vez mais, à medida que a epidemiologia vai avançando. É evidente que os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, nomeadamente o compromisso no sentido de reduzir a pobreza e a fome, nunca serão alcançados na ausência de uma abordagem exaustiva para responder ao HIV-SIDA. Uma análise recente perguntou que opções existem para responder ao vínculo entre o HIV-SIDA e a insegurança alimentar, à luz das provas crescentes do nexo? (Gillespie et al, 2005). As recomendações fundamentam-se na necessidade de integrar o HIV-SIDA nos processos políticos já existentes. Trata-se de uma sobreposição que vem enriquecer o debate sobre a maioria dos assuntos já abordados nesta

secção, designadamente a manutenção da subsistência rural, a protecção social, a redução da vulnerabilidade e do risco.

A nível do debate sobre o HIV-SIDA, um tema que predomina, embora de forma mais ou menos singular, trata-se da sua interacção com a nutrição. Uma nutrição deficiente em proteínas e micronutrientes tais como ferro, zinco e vitaminas, compromete o sistema imunitário, tornando o ser humano mais susceptível à infecção em geral. Os estudos revelam que a manifestação da doença e até a morte podem ser retardadas nas pessoas seropositivas que gozam de boa nutrição. As dietas ricas em proteínas, energia e micronutrientes ajudam os doentes de SIDA a desenvolver resistência às infecções oportunistas (Gillespie et al, 2005). Aumenta a preocupação que, com o destaque para a prevenção, as interligações entre o HIV-SIDA e a nutrição têm vindo a ficar para segundo plano.

Um outro assunto relacionado trata-se da interacção entre a nutrição e os tratamentos antiretrovirais. A nutrição está directamente ligada ao uso dos fármacos antiretrovirais, revestindo-se de maior importância na actualidade, à luz da expansão do acesso à terapia antiretroviral na região. As interacções entre estes medicamento se a alimentação e a nutrição afecta significativamente o sucesso do TAR, uma vez que incide sobre a eficácia dos medicamentos, a adesão aos regimes medicamentosos, e o estado nutritivo. A gestão destas interacções é fundamental para maximizar o benefício do TAR para as pessoas que vivem com HIV/SIDA em situações caracterizadas por poucos recursos.

Muitas ONGs têm estado extremamente activas nesta área. Porém, a integração da agenda nutritiva nas políticas nacionais de segurança alimentar continua fraca.

#### **(8) Gestão de risco e redução da vulnerabilidade**

Existe um debate bem desenvolvido sobre a redução da vulnerabilidade humana. Este debate é muito influenciado pelos avanços conceptuais por parte da comunidade de redução de calamidades. O papel que as calamidades (naturais, tecnológicas e económicas) desempenham no domínio da segurança alimentar é bem conhecido. Daqui surgiu o consenso da necessidade de prestar maior atenção à prevenção e mitigação, em vez de destacar apenas as respostas de emergência. Os mesmos princípios aplicam-se à gestão de um vasto leque de choques, desde os que são provocados por calamidade naturais em grande escala, até aqueles que se limitam a afectar apenas o agregado familiar, tais como a doença, as deficiências físicas ou o desemprego.

O acordos globais recentes (por exemplo, o quadro de Hyogo) até chegam a realçar a ligação entre as calamidades e o desenvolvimento humano; tal como as calamidades interrompem o desenvolvimento, o desenvolvimento inadequadamente planeado contribui para o aumento do risco de 'calamidades'.

A nível continental, a redução do risco de calamidades trata-se de uma prioridade importante. As perdas provocadas pelas calamidades continuam a aumentar e os impactos das calamidades impedem o desenvolvimento sustentado. A União Africana (UA) e a sua Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) desenvolveram uma estratégia regional africana para a redução do risco de calamidades (AU/NEPAD, 2004). Este documento levanta o problema das calamidades como um desafio para o desenvolvimento. Por conseguinte, o objectivo primordial da estratégia passa pelo alcance do desenvolvimento sustentado e erradicação da pobreza ao criar o vínculo entre a redução do risco de calamidades e o desenvolvimento. Até certa medida, assemelha-se ao debate que defende a integração do HIV-SIDA.

Na prática, existem numerosos desafios no que respeita a concretização da estratégia africana. As políticas sectoriais mais importantes, nos domínios da alimentação e da agricultura, do desenvolvimento e do empreendedorismo, por exemplo, não consideram suficientemente a vulnerabilidade das pessoas perante o perigo. São poucos os países que incluíram especificamente a redução das calamidades como temática específica nos seus Planos Estratégicos de Redução da Pobreza (PERP). Até nos casos em que existam directrizes políticas, legais e programáticas, a implementação sofre frequentemente de dificuldades de competências e recursos.

Embora a necessidade de integrar a gestão do risco de calamidades seja referenciada repetidamente, as acções observadas estão muito aquém do pacote necessário para alcançar este fim. As recomendações políticas concentram-se num conjunto de condições favoráveis: reforço do empenho político; melhoramento das metodologias e gestão dos conhecimentos para a redução do risco das calamidades; capacitação das instituições da redução do risco das calamidades; e integração da redução do risco das calamidades na gestão das respostas de emergência. O que falta ainda são os mecanismos práticos de concretização destes elementos no domínio do desenvolvimento.

Os oito temas acima expostos tratam-se de uma interpretação pessoal dos debates políticos chave para a segurança alimentar que se constata na região. Cada um destes temas divide-se numa miríade de sub-temas. Este quadro amplo terá talvez alguma utilidade para as OSCs ao definirem o seu próprio enfoque estratégico. Contudo, há que realçar alguns assuntos importantes que, da minha perspectiva, não se encontram adequadamente reflectidos nos debates em torno das políticas regionais no domínio da segurança alimentar.

#### **(9) Nutrição, saúde e educação**

No que respeita as decisões sobre a segurança alimentar constata-se uma cisão bem evidente entre a oferta e o acesso de uma parte, e a utilização do produto alimentar da outra parte. Na prática, as questões relacionadas com a utilização, ou a segurança nutritiva, são mantidas aparte do debate principal sobre a segurança alimentar.

Existem indícios persuasivos da importância das vitaminas e micronutrientes, incluindo vitamina A, iode e ferro, para a dieta. É relativamente económico introduzir programas de fortificação e suplementos nutritivos, que produzem enormes vantagens para o desenvolvimento físico e cognitivo. Não obstante este facto, as políticas e programas regionais continuam a tratar estes assuntos com indiferença e o apoio dos doadores, colectivamente, ronda os \$100 milhões anuais a nível global. Para os defensores, o controlo das deficiências de vitaminas e minerais apresenta uma das maiores oportunidades para melhorar a vida das pessoas e acelerar o desenvolvimento a custo baixo e num curto espaço de tempo. Conforme já mencionado, o HIV-SIDA veio realçar a importância da nutrição.

Para além do HIV-SIDA, os programas de saúde e educação apresentam uma enorme potencialidade para reduzir a insegurança alimentar. Desde há muito que é aceite que são as doenças, e não a fome, que mais vítimas provocam em situações de emergência. Os estudos demonstram também a importância da educação e do atendimento para melhorar o bem-estar nutritivo. A colmatagem desta divergência e o melhoramento dos conhecimentos em relação à segurança alimentar podem ser papéis fundamentais para as OSCs. Na generalidade, os investimentos nos domínios da saúde e da educação são cada vez mais valorizados, não apenas no âmbito da agenda de protecção social, como também como formas de sair da pobreza.

### (10) Mudanças climáticas

Os debates globais em matéria das implicações das mudanças climáticas sobre a segurança alimentar não parecem produzir eco na região. A África do Sul é o único país que parece possuir as capacidades para analisar proactivamente os impactos nacionais e integrar esses conhecimentos nos processos de planificação. Um estudo realizado recentemente na África do Sul identificou impactos significativos sobre áreas tão diversas quanto a produção agrícola, a saúde e as infra-estruturas. Foram desenvolvidos alguns modelos regionais que ilustram os impactos previstos sobre as colheitas. A análise inicial revela uma combinação de vencedores e derrotados, umas zonas tornando-se secas e outras mais húmidas. Em grande parte, a planificação de uma resposta centra-se na adaptação às mudanças climáticas graduais. Embora existam programas globais de apoio à adaptação climática, estes poucos se reflectem nos debates de política regionais.

Também existem provas científicas sólidas no sentido que as mudanças climáticas estão ligadas a uma maior incidência de eventos climáticos extremos, susceptíveis de produzirem consequências óbvias e imediatas para a insegurança alimentar.

### Desafios e oportunidades

A análise da insegurança alimentar regional realça o carácter crónico do problema e, em sequência disto, a necessidade de mudar as políticas. Os quadros actuais que orientam as respostas revelam deficiências bem evidentes. Portanto, ao desenvolver 'soluções' de segurança alimentar, surge um forte incentivo para as OSCs participarem mais activamente nos processos de política de segurança alimentar.

Isto encontra-se espelhado nas mudanças que se constata no que respeita a arquitectura dos programas de ajuda. Revela-se uma tendência clara regional no sentido de reforçar o carácter central dos Governos e instituições nacionais no que respeita a redução da pobreza e o desenvolvimento. Com maior frequência, a ajuda ao desenvolvimento está a ser integrada nos orçamentos nacionais. Foi acordado que, até 2010, 85 por cento da ajuda dirigida aos países em desenvolvimento irá estar reflectida nos orçamentos dos países em desenvolvimento (OCDE 2005). Esta estratégia manifesta-se pela preferência pelo Apoio Directo ao Orçamento (ADO) e Abordagens Sectoriais (SWAPs) - dirigidas principalmente pelos doadores Europeus. Na região, a ONU deu início a um exercício enorme de reestruturação, de modo a alinhar os seus programas aos processos nacionais.

Como consequência prática, as OSCs gozarão de menos doadores e de menos dinheiro para poderem prestar serviços directos. Torna-se cada vez mais difícil justificar os projectos das OSCs com base nos benefícios a um número relativamente pequeno de agregados familiares previamente identificados. O desafio reside em reproduzir o sucesso destes projectos a nível nacional, recorrendo às instituições e estruturas nacionais. Os processos de política nacionais e regionais constituem o veículo para criar esta ligação.

Porém, a formulação e implementação de políticas trata-se de um papel relativamente novo para muitas OSCs. O desafio reside em estudar como desempenhá-lo e identificar os temas susceptíveis de servirem de enfoque.

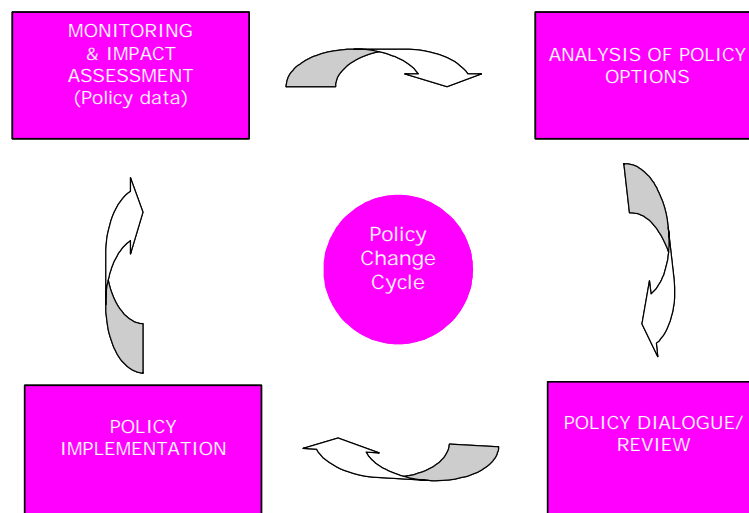
### *Identificando os processos políticos principais*

O desenvolvimento de políticas implica uma participação durante todo o ciclo político (Figura 2). A parte mais visível deste processo é a formulação de documentos políticos formais, tais como estratégias, legislação e quadros. Todo este ciclo requer apoio - começando pela

formulação, passando pela implementação, a monitorização, a revisão, até chegar à reformulação. Isto pode ser tão simples quanto a adopção de melhores M&E e documentação das experiências nos programas - e assegurando que tudo seja comunicado aos decisores.

Existe, sem dúvida, uma fonte muito rica de informações que têm vindo a ser adquiridas nos programas realizados pelas OSCs no terreno, embora muitas delas permaneçam ‘ocultadas’ ou inadequadamente comunicadas. ***A conclusão a que se chega é que as OSCs devem maximizar a geração de evidências pertinentes nos seus programas no terreno para apoiar a formulação, a implementação e a revisão de políticas.*** As evidências podem estar ligadas a (i) políticas que, frequentemente e involuntariamente, servem para provocar ou continuação ou até aprofundar a insegurança alimentar (ii) identificação de políticas úteis que permanecem por implementar, e (iii) identificação de ‘lacunas’, cuja colmatagem passa pela formulação de novas políticas.

Figura 2 O Ciclo de Políticas



<u>Legenda:</u>	
<i>Monitoring &amp; impact assessment (Policy data)</i>	<i>Monitorização e avaliação dos impactos (dados sobre as políticas)</i>
<i>Analysis of policy options</i>	<i>Análise das opções de política</i>
<i>Policy dialogue / review</i>	<i>Diálogo político / revisão</i>
<i>Policy implementation</i>	<i>Implementação das políticas</i>
<i>Policy change cycle</i>	<i>Ciclo da mudança das políticas</i>

Estas políticas relativas à segurança alimentar estão sob a tutela de diferentes agências, como sendo: (i) as políticas dos governos nacionais na região, (ii) as políticas das instituições regionais (sobretudo a SADC), (iii) as políticas dos governos doadores, e (iv) as políticas das instituições multilaterais (FMI e Banco Mundial). Existe o potencial, e a necessidade, para as OSCs participarem nos debates políticos com todas estas partes interessadas. Aliás, uma sinergia eficaz entre as políticas dos diversos intervenientes pode ser fundamental para alcançar a segurança alimentar.

Um aspecto-chave trata-se da comunicação da informação gerada pelas OSCs às partes interessadas. Existem processos políticos nacionais bem articulados em que as OSCs são cada vez mais convidadas a participar. Destacam-se algumas das oportunidades mais pertinentes para a segurança alimentar:

- Os PERPs (ou PNDs nalguns casos) constituem documentos importantes de estratégias que moldam as prioridades de desenvolvimento nacionais. As OSCs têm um papel a desempenhar na formulação e monitorização destes documentos-chave. Já existem alguns bons exemplos na região em que os programas piloto das OSCs estão directamente ligados ao desenvolvimento de alguns capítulos, passíveis de servir de modelos a serem reproduzidos por outros.
- Os Comitês de Avaliação da Vulnerabilidade (CAVs) nacionais são importantes nos domínios da avaliação, análise e recomendação de respostas programáticas e de política em matéria da insegurança alimentar. Cada CAV é presidida pelo ministério da tutela e as recomendações são apresentadas ao conselho de ministros, proporcionando assim uma ligação directa com a aprovação de políticas. Contudo, a participação das OSCs nos CAVs continua relativamente reduzida, sobretudo a nível estratégico.

A experiência das ONGs, sobretudo das ONGIs, tende a ser dirigida no sentido de influenciar as políticas dos países doadores através de campanhas de advocacia, embora se constata um maior destaque para a mudança das políticas dos governos nacionais na região. Estes não se tratam de alvos tradicionais das OSCs e existe um consenso que estas técnicas adversariais de advocacia não serão bem sucedidas. Nos casos em que a advocacia propriamente dita seja apropriada, convém adoptar abordagens mais 'amenas'.

### *Restringindo o enfoque político*

À luz da amplitude do debate sobre a segurança alimentar, as OSCs devem concentrar os seus poucos recursos num conjunto reduzido e cuidadosamente seleccionado destes debates de política mais amplos. Em parte, isto será orientado pelas estratégias e objectivos organizacionais. Na prática, as OSCs gozarão de maior credibilidade sempre que existam fortes sinergias entre o diálogo político e os programas no terreno ou áreas de perícia.

Um bom exemplo do vínculo entre as experiências no terreno e as políticas é o Acordo de Parceria de Programa implementado pela CARE na Zâmbia com o financiamento do DFID, ao abrigo do qual a CARE se encontra em vias de implementar um programa de transferência de dinheiro em dois distritos. A CARE mantém a responsabilidade geral pelo programa, mas trabalha através das estruturas governamentais. O programa é administrado por apenas três funcionários, um nos escritórios centrais e dois coordenadores distritais, todos os restantes quadros envolvidos na implementação são funcionários públicos. O projecto está a ser utilizado para pilotar transferências de dinheiro, estudar as melhores modalidades de implementação e, através de um M&E rigoroso, avaliar a relação custo/benefício face a medidas alternativas de protecção social. Em virtude da experiência ganha, a CARE foi solicitada a ajudar a elaborar o capítulo sobre a protecção social do novo Plano Nacional de Desenvolvimento. O objectivo final é de introduzir um programa nacional, financiado pelo Governo.

Se analisarmos as competências das OSCs na região contra os debates políticos actuais delineados na secção anterior, emergem determinadas tendências gerais. A experiência revela que existem áreas em que as OSCs já possuem, ou estão a desenvolver, boas competências. Entre estas destacam-se a sobrevivência rural, o HIV-SIDA, a redes de segurança, a análise das vulnerabilidades e a nutrição, em relação a todas as quais as OSCs frequentemente possuem uma boa justificação para participar nos processos de elaboração de políticas.

Os argumentos acima referidos demonstram a incidência crescente das políticas económicas e comerciais para a segurança alimentar regional. As competências das OSC nestes domínios são relativamente reduzidas. Enquanto que, no curto prazo, seria um erro participar nestas áreas

políticas, a significância das mesmas sugere que seria apropriado as OSCs considerarem se devem reforçar as suas competências nos domínios do comércio e das políticas económicas no futuro.

### *Bibliografia e Recursos*

- Barrett, Chris B. and Daniel G. Maxwell. 2005. *Food Aid After Fifty Years: Recasting Its Role*.
- Bushell, H. 2005. *Current Food Security Situation in the Greater Horn of Africa. May-June 2005*. Consultancy Report for CARE International.
- Christian Aid 2004. [Why is southern Africa hungry? The roots of southern Africa's food crisis](#). Christian Aid Policy Briefing March 2003.
- Clay, E 2005. [The Niger food crisis: How has this happened? What should be done to prevent a recurrence?](#) ODI opinions, September 2005.
- Darcy, James, and Charles-Antoine Hofmann. 2003a. [According to Need? Needs Assessment and Decision-making in the Humanitarian Sector](#). HPG Report 15. ODI: Humanitarian Policy Group.
- Devereux, Stephen, 2002. [State of Disaster: Causes, Consequences & Policy Lessons from Malawi](#). Action Aid, June 2002.
- Devereux, Stephen, 2003. [Policy Options for Increasing the Contribution of Social Protection to Food Security](#). Food Security Forum for Southern Africa.
- DFID. 2004. [Hunger and Vulnerability in Southern Africa: A DFID Regional Strategy Paper](#).
- Drimie, S. 2004. [The Underlying Causes Of The Food Crisis in the Southern Africa Region - Malawi, Mozambique, Zambia And Zimbabwe](#). OXFAM-GB Policy Research Paper. March 2004.
- Ellis, Frank. 2002. [Human Vulnerability and Food Insecurity: Policy Implications](#). DG/University of East Anglia, 2002.
- [FEWS NET](#) (Famine Early Warning Systems Network . 2005. Information Web Site.
- FAO 2005. [Assessment Of The World Food Security Situation](#). Committee on World Food Security, Thirty-first Session, Rome, 23-26 May 2005
- FAO / PAM [Crop and Food Supply Assessment Missions](#) 2005.
- FFSSA (2004). [Achieving Food Security in Southern Africa: Policy Issues and Options](#). FFSSA Synthesis Paper, Forum for Food Security in Southern Africa.
- Stuart Gillespie, S and Suneetha Kadiyala, 2005. *HIV/AIDS and Food and Nutrition Security. From Evidence to Action*. IFPRI Food Policy Review No.7, Washington DC.
- Holloway, Ailsa . 2003. [Disaster Mitigation: hot rhetoric - cold reality](#). University of Cape Town, 2003
- Levine, Simon, and Claire Chastre with Salomé Ntububa, Jane MacAskill, Sonya LeJeune, Yuvé Guluma, James Acidri, and Andrew Kirkwood. 2004. [Missing the Point. An Analysis of Food Security Interventions in the Great Lakes](#). Network Paper Number 47. Humanitarian Practice Network at ODI.
- Mano, Reneth, Bruce IsaaOSCn, and Philippe Dardel. 2003. [Identifying Policy Determinants of Food Security Response and Recovery in the SADC Region: The Case of the 2002 Food Emergency](#). FANRPAN policy keynote paper prepared for the FANRPAN Regional Dialogue on Agricultural Recovery, Food Security and Trade Policies in Southern Africa, 26-27 March, Gaborone, Botswana.
- Marsland, Neil. 2004. [Development of Food Security and Vulnerability Information Systems in Southern Africa: The Experience of Save the Children UK](#). Paper prepared for Save the Children.



McCoston, M.K., Rewald, M, 2005. *A conceptual overview of the underlying causes of poverty*. CARE, January 2005.

NEPAD 2004a. [NEPAD study to explore further options for food-security reserve systems in Africa](#).

NEPAD 2004b. [Implementing the Comprehensive Africa Agricultural Development Programme and Restoring Food Security in Africa](#). The NEPAD Secretariat for the African Partnership Forum Meeting in Washington DC, October 5th- 6th 2004.

OECD. 2005. [Next steps: Paris Declaration on Aid Effectiveness - Development Co-operation Directorate \(DAC\) News](#) April-May 2005.

PCHPA (Partnership to Cut Hunger and Poverty in Africa) and Resources for the Future (RFF). 2005. [Interim Report: Investing in Africa's Future - U.S. Agricultural Development Assistance for Sub-Saharan Africa](#). Washington, D.C. USA

Sachs, J 2004. [Actions needed for reaching the MDGs in Africa with a focus on overcoming hunger](#). In IFPRI conference proceedings Assuring Food and Nutrition Security in Africa by 2020. Prioritizing Actions, Strengthening Actors and Facilitating Partnerships. Kampala, Uganda, 1-3 April 2004.

SARPN. 2003. [Food Security in Southern Africa: Causes and Responses From Across the Region](#). Workshop proceeding and papers from a meeting hosted by the Southern African Regional Poverty Network in collaboration with CARE International and the French Institute of South Africa.

SARPN. 2004. [Reflections on Humanitarian Development Assistance: The Challenge of Using Evidence Based Analysis to Guide Interventions in the Southern Africa Region](#). Draft proceedings SC\_UK SARPN, 22 November, Pretoria, South Africa.

SARPN 2005. [Regional Conference on Enhancing Civil Society Participation in SADC Food Security Processes](#). Johannesburg, 14, 15 November 2005

Save the Children, 2004. [Southern Africa: The Cycle Of Poverty Continues](#)

Tschirley, David, Jan J. Nijhoff, Pedro Arlindo, Billy Mwinga, Michael T. Weber, and T.S. Jayne. 2004. [Anticipating and Responding to Drought Emergencies in Southern Africa: Lessons from the 2002-2003 Experience](#). Paper prepared for the NEPAD Regional Conference on Successes in African Agriculture, 22-25 November, Nairobi, Kenya.

UK House of Commons International Development Committee. 2003a. [The Humanitarian Crisis in Southern Africa](#), Third Report of Session 2002-03 Volume 1.

UK House of Commons International Development Committee. 2003b. [Humanitarian Crisis in Southern Africa](#): Government Response to the Committee's Third Report of Session 2002-03. Fourth Special Report of Session 2002-03. London: The Stationery Office Limited.

UNICEF. 2004. [Nutrition Fact Sheets for Southern African Countries](#).

UNICEF 2005. [UNICEF Humanitarian Action Report 2005](#). East and Southern Africa Region.

United Nations. 2003. [Organizing the UN Response to the Triple Threat of Food Insecurity, Weakened Capacity for Governance and AIDS, Particularly in Southern and Eastern Africa](#). Document discussed at the UN's High-Level Committee on Programmes, 18-19 September, Rome.

United Nations 2004. [Inter Agency Regional Humanitarian Strategic Framework for Southern Africa](#)

United Nations 2005. [Malawi 2005 Flash Appeal](#).

UN-RIAOSC. 2005. Southern African Humanitarian Crisis Updates: [RIAOSC Bulletins Library Web Site](#)

UN/ISDR, 2004. [Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives](#) Inter-Agency Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction (UN/ISDR)

[Vulnerability Assessment Committee \(VAC\) Reports](#)

WCDR 2005 [Hyogo Framework for Action 2005-2015: I S D R International Strategy for Disaster Reduction. International Strategy for Disaster Reduction. Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters.](#)(UN/ISDR)

PAM 2005. [The Food Security Status and Interventions in the SADC Region, 2005](#). Regional Stakeholder Meeting, 7 - 8 July 2005, Johannesburg, South Africa.

Wiggins, S. Maunder. N, Roberts, B and Moekena R. 2004. [Scoping Study Towards DFID SA's Regional Hunger and Vulnerability Programme](#). SARPN, Pretoria.

Wiggins, S. 2005. [Southern Africa's food and humanitarian crisis of 2001-04: causes and lessons](#). Discussion Paper, Agricultural Economic Society Annual Conference, Nottingham, April 4-6 2005.