

Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
Mestrado em Relações Internacionais

Insegurança alimentar no Chifre da África
Dimensões internas e externas: o caso da Etiópia

Akouvi Gloria Nella Vossah

Brasília

2017

Akouvi Gloria Nella Vossah

Insegurança alimentar no Chifre da África

Dimensões internas e externas: Caso da Etiópia

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, como pré-requisito para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, sob orientação do Professor Dr. Pio Penna Filho.

Brasília

2017

Akouvi Gloria Nella Vossah

Insegurança alimentar no Chifre da África, Dimensões internas e externas: Caso da Etiópia

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, como pré-requisito para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais, sob orientação do Professor Dr. Pio Penna Filho.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Pio Penna Filho

Prof.^a Dra. Ana Flávia Granja e Barros

Prof. Dr. Aninho Mucundramo Irachande

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e a Maat, pois sempre têm me ajudado e guiado.

Agradeço também a minha família, que sempre me apoiou em todos os momentos.

Agradeço profundamente ao meu orientador, prof. Dr. Pio Penna Filho, pela sua confiança, pelas suas ideias e pelo seu suporte, que contribuíram para a realização desta dissertação.

Agradeço ao CNPq e à CAPES pelo financiamento e concessão de bolsas, tendo em vista que o presente trabalho foi realizado com apoio do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação – PEC-PG, da CAPES/CNPq - Brasil.

*Se você ainda não achou uma causa pela qual valha a pena
morrer,
você ainda não achou razão de viver.*

Martin Luther King Jr.

RESUMO

A região do Chifre da África apresenta um quadro de grande vulnerabilidade política, econômica, social, mas principalmente alimentar. As dificuldades de acesso aos produtos alimentares, a variação dos preços dos produtos alimentares e das matérias-primas no mercado internacional, as mudanças climáticas, os conflitos armados e as infraestruturas rurais inadequadas concorrem para o agravamento das crises alimentares e humanitárias na região. O quadro dramático da insegurança alimentar do Chifre da África é grave. O presente estudo desenvolve uma análise das dimensões internas e externas (causas, motivos, impactos) da insegurança alimentar no chifre da África, tomando como caso de estudo específico a Etiópia, um dos países da região que nos últimos anos vem lutando para erradicar a fome das suas populações. Em 2015 a Etiópia teve um avanço considerável no combate contra a fome atingindo a primeira meta nº1 dos objetivos do milênio (ODMs). Mas mesmo com esse avanço considerável na redução do seu índice de fome, é ainda possível mostrar que Etiópia ainda está no mapa da fome pois ainda há uma tendência crescente e acelerada da fome no país, o que traz a necessidade urgente da aplicação de medidas de políticas para contê-la. A insegurança alimentar na Etiópia continua num estado preocupante e alarmante. O presente estudo desenvolve uma análise do panorama atual da insegurança alimentar no país (Etiópia) e identifica os fatores internos e externos causadores desse fenômeno.

Palavras-chave: Insegurança alimentar; Fome; Chifre da África; Etiópia,

ABSTRACT

The Horn of Africa region presents a situation of great political, economic and social vulnerability, but mainly of nourishment vulnerability. Difficulties in accessing food products, changing of food prices and the international market of raw materials, climate change, armed conflict and inadequate rural infrastructure contribute to the worsening of food and humanitarian crises in the region. The dramatic picture of the food insecurity of the Horn of Africa is serious. The present study provides an analysis of the internal and external dimensions (causes, motives, impacts) of food insecurity in the Horn of Africa, taking as a specific case study Ethiopia, one of the countries in the region that in recent years has been struggling to eradicate hunger of their populations. By 2015, Ethiopia has made considerable headway in combating hunger by reaching the first goal of the Millennium Development Goals (MDGs). But even with this considerable advance in reducing its numbers of hungry people, it is still possible to show that Ethiopia remains on the hunger map because there is still a growing and accelerating trend of hunger in the country, which brings the urgent need for the implementation of policy measures to contain it. Food insecurity in Ethiopia remains a worrying state. The present study develops an analysis of the current panorama of food insecurity in the country (Ethiopia) and seeks to identify the internal and external factors that cause this phenomenon.

Keywords: Food insecurity; Hunger; Horn of Africa; Ethiopia.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABRANDH – Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
ACF – ACTION AGAINST HUNGER
AGRA – Alliance for a Green Revolution in Africa
BM – Banco Mundial
CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CIRAD – Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CMA +5 – Cúpula Mundial da Alimentação (+ 5 anos)
CMA – Cúpula Mundial de Alimentação
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
DERG – Coordinating Committee of the Armed Forces, Police, and Territorial Army
DHAA – Direito Humano a Alimentação Adequada
EBIA – Escala Brasileira de Insegurança Alimentar.
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
EPRDF – Frente Democrática Revolucionária Popular da Etiópia
FDRE – The Federal Democratic Republic of Ethiopia
FPLE – Frente Popular pela Libertação da Eritreia
FLPT – Frente de Libertação dos Povos Tigrinhos
FIDA – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento da África
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
PAA África – Programa Brasil África / Purchase from Africans for Africa
PEC-PG – Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação
PIB – Produto Interno Bruto
PMA – Programa Mundial de Alimentos
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UA – União Africana
UE – União Europeia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura

USAID – United States Agency for International Development

SA – Segurança Alimentar

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OLF – Frente de Libertação Oromo

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -Number of undernourished by group of countries (SOFI, 2015)

Figura 2 - The per capita production of food in Asia, Latin America and Sub-Saharan Africa, 1961-2011

Figura 3 - A Etiópia no continente africano

Figura 4 - Mapa administrativo da Etiópia

Figura 5 - População rural e população urbana na Etiópia

Figura 6 - Produção de cereais

Figura 7- Extensão das fomes de 1973 1974 e 1984-1985

Figura 8 - (Gráfico I) – Quantidade de pessoas subnutridas na Etiópia

Figura 9 - (Gráfico II) – Percentual de pessoas subnutridas na Etiópia

Figura 10 - Poverty Headcount ratio for national poverty line (per adult) and poverty line (per capita)

Figura 11 - Coeficiente de Gini na Etiópia

Figura 12 - Zonas de alocação de terras na Etiópia

Figura 13 - Smallholders agriculture production sold in markets and consumed in house

SUMÁRIO

RESUMO	7
ABSTRACT	8
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	9
LISTA DE FIGURAS	11
INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1: SOBRE O CONCEITO DE (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR	22
1.1 Insegurança alimentar	22
<i>1.1.1 Insegurança alimentar versus Fome</i>	23
<i>1.1.2 Insegurança alimentar versus desnutrição</i>	24
1.2 Segurança alimentar: Contextualização e breve apresentação histórica	25
<i>1.2.1 O surgimento do conceito de segurança alimentar</i>	25
<i>1.2.2 A Revolução Verde</i>	30
<i>1.2.3 A evolução do conceito de segurança alimentar até sua definição atual</i>	35
CAPÍTULO 2: AS PRIMEIRAS GRANDES CRISES ALIMENTARES NA ETIÓPIA	46
2.1 Uma breve apresentação sobre a Etiópia	46
2.2 Um dos setores chave da Etiópia: a agricultura	50
2.3 A crise alimentar de 1973 e 1974	52
2.4 Crise alimentar de 1984 -1985	60
CAPÍTULO 3: O PANORAMA ATUAL DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NA ETIÓPIA	67
3.1 A Atual situação alimentar na Etiópia (2015-2016)	67
3.2 Os Atuais Fatores causadores de Insegurança alimentar na Etiópia	71

3.3 Fatores internos	71
3.3.1 <i>Fatores socioeconômicos: a pobreza</i>	71
3.3.2 <i>O comércio das terras (land grabbing) na Etiópia e seus efeitos negativos na segurança alimentar nas populações do país</i>	74
3.3.3 <i>A inadequação e Fraqueza das políticas públicas de combate à fome implementada na Etiópia</i>	83
3.4 Os Fatores externos	88
3.4.1 <i>As condições climáticas: o fenômeno El Nino</i>	88
3.4.2 <i>Os Programas de Ajustes Estruturais do FMI: O Programa de Financiamento Ampliado (EFF) do FMI e seus impactos negativos na Etiópia</i>	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	102

INTRODUÇÃO

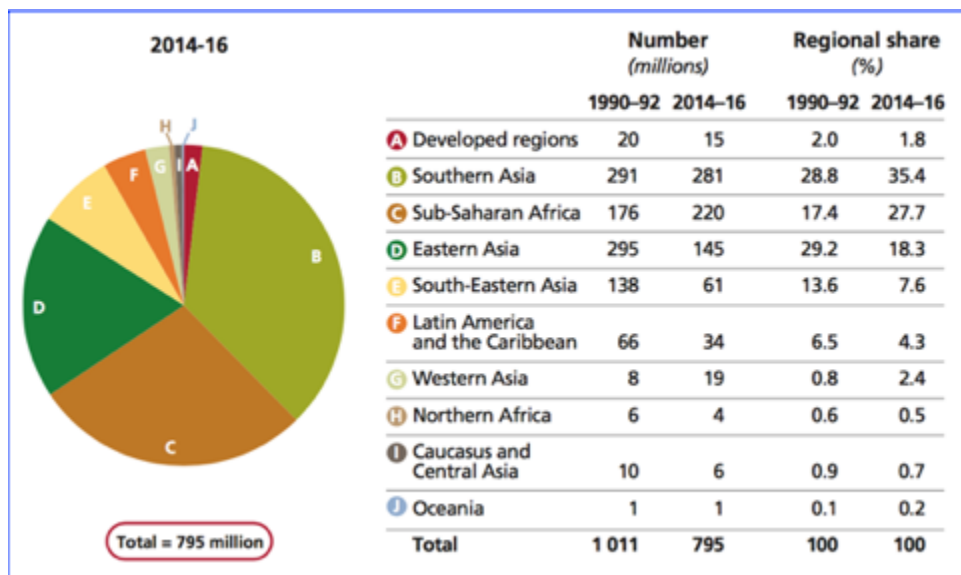
O acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação se constitui no próprio direito à vida. Negar este direito é antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida (Josué de Castro, Relatório do Brasil para a Cúpula Mundial de Alimentação, Roma, 1994).

Em 1996, a Cúpula Mundial de Alimentação realizada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) ratificou a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar, estabelecendo um Plano de Ação que deveria ser seguido por todos os Estados-membros da instituição. A principal diretriz desse plano focalizava-se em estabelecer metas que tivessem como finalidade eliminar a fome no mundo. Nesse ínterim, no ano 2000, adotou-se no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs)¹ a meta de erradicação da pobreza e redução em 50% da quantidade de pessoas com fome no planeta em um período de 15 anos (FAO, 1996; ONU, 2000). Em 2017, dois anos depois da expiração desse prazo, observou-se que a supracitada meta não foi atingida, tendo em vista que 795 milhões de pessoas ainda continuam passando fome no mundo. Isso significa que um em cada nove indivíduos no planeta sofrem de fome crônica e/ou subnutrição (SOFI, 2015), demonstrando que apesar dos avanços das políticas públicas nacionais e internacionais pautadas em esforços conjuntos para mitigar essa questão no globo, o problema ainda continua latente, demandando ações mais efetivas e sustentáveis em uma perspectiva de longa duração.

¹ Em 8 de Setembro de 2000, durante a Cúpula do Milênio, os membros da ONU (Organização das Nações Unidas) elaboraram metas e concordaram em estabelecer os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), cujo prazo para cumprimento se encerrou em 2015. No total, foram oito ODMs, a saber: 1) erradicar a extrema pobreza e a fome no mundo pela metade até 2015; 2) atingir o ensino básico universal; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade na infância; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental e 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (UNDP, 2013; FAO, 2000).

A comparação dos dados disponíveis sobre o estado da insegurança alimentar no mundo entre 1990 e 2015 revela que a supracitada meta de desenvolvimento do milênio não foi atingida porque em 1990, o número de pessoas com fome no mundo somava um bilhão de pessoas, sendo que em 2015, conforme mencionado anteriormente, esse valor era de 795 milhões, exprimindo uma redução de apenas 20,5% (FAO, 2015). Com base nos dados do relatório da FAO denominada de “O Estado de Insegurança Alimentar no Mundo”, cuja sigla em inglês é SOFI, percebe-se que a grande maioria de pessoas com fome no planeta (aproximadamente 780 milhões entre os 795 milhões de subnutridos) se encontram nos países em desenvolvimento (FAO, 2015). Além disso, a radiografia da fome pelo mundo continua apontando um forte caráter de regionalização, no qual ela permanece concentrada no continente asiático, que soma 511,7 milhões de pessoas, seguido pelo continente africano com uma concentração de 224 milhões de pessoas com fome (FAO, 2015). A distribuição da quantidade de pessoas que se encontram subnutridas nas variadas regiões do planeta podem ser observadas na figura abaixo, a saber:

Figura 1 - Number of undernourished by group of countries (SOFI, 2015)



Fontes: SOFI REPORT, 2015.

De acordo com a FAO (2015), uma pessoa precisa ingerir de 1.900 a 2.400 quilocalorias por dia para estar adequadamente alimentada. Atualmente, produzem-se no mundo cerca de 2,5 bilhões de toneladas de grãos, sendo esse montante mais do que o necessário para atender à demanda global para nutrir toda a população mundial com 3.600 calorias diárias (1.200 calorias a mais que o necessário). Contudo, apesar da multiplicação da produção agrícola desde o século XX, o combate contra à fome continua sendo insuficiente para solucionar o problema em uma escala tanto global quanto regional (especialmente em países em desenvolvimento, notadamente nos continentes asiático e africano). Portanto, não seria um exagero mencionar o argumento do autor Jean Ziegler (2011), que se pauta no fato de que a fome é e continua sendo inegavelmente o mal e o escândalo de nosso século. Em relação especificamente ao continente africano, que é o foco de estudo da presente pesquisa, tem-se que as informações disponíveis sobre o seu estado de insegurança alimentar demonstram que a fome continua sendo um dos seus piores problemas, ao lado das guerras e da pobreza.

Apesar das suas riquezas em recursos naturais e humanos, tendo na agricultura o seu principal setor econômico, que emprega quase 82% da força de trabalho (maior parte da população rural africana) e respondendo por cerca de 40% das exportações totais de mercadorias (UNCTAD, 2001; BIRD, 2008), a problemática secular da fome na África continua sendo endêmica no continente principalmente na sua região subsaariana (FAO, 2015). Para o diretor do Gabinete de África do PNUD, Tegegnetwork Gettu, “é um paradoxo chocante que, num mundo de excedentes de produção alimentar, a fome e a má nutrição ainda persistam num continente como o continente africano, que tem uma ampla herança natural em termos agrícolas” (PNUD, 2012).

É importante destacar que a África Subsaariana é composta por 48 países independentes categorizados em cinco macrorregiões, quais sejam: África Ocidental, África Central, África Oriental, África Austral e região Indo-oceânica. Sua superfície é de cerca de 30 milhões de quilômetros quadrados (PEREIRA, 2001), apresentando uma população total estimada em 973,4 milhões (BANCO MUNDIAL, 2014). Conforme exposto na figura 1, a África Subsaariana consiste na segunda sub-região mais insegura em termos alimentares no mundo (220 milhões de pessoas com fome), com um dos indicadores de prevalência de fome mais elevados do planeta, estimado em 27,7 (SOFI, 2015). De acordo com a FAO, atualmente 21 países da região estão em estado de

insegurança alimentar e precisam de ajuda internacional, entre os quais os principais são Estados que se encontram na África Oriental (FAO, 2015). Entretanto, apesar das dificuldades observadas para reduzir de maneira ampla e profunda a fome no continente, é fundamental notar que determinados países da região apresentaram resultados muito positivos na luta contra a fome nas últimas décadas. Como exemplos, tem-se que Gana, Nigéria, Moçambique, Malawi e Etiópia se moveram em direção à concretização da supracitada meta internacional relacionada à fome em 2015 (FAO, 2015).

A África Oriental, que é o local específico de análise da presente dissertação, é composta por duas sub-regiões: o norte oriental e a centro-oriental (PEREIRA, 2001), sendo o centro-oriental formado por Uganda e Quênia e o norte-oriental, constituído pelo Chifre da África. De acordo com Carvalho (2010), a definição de Chifre da África nunca foi objeto de consenso. Ao mesmo tempo em que a ONU afirma que a região compreende apenas o Djibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia e Somália, o International Crisis Group define o local como um território que compreende o Djibuti, a Eritreia, a Etiópia, a Somália e o Sudão. Apesar de muitos autores e organizações internacionais terem diversas concepções sobre quais países realmente integram o Chifre da África, no escopo deste trabalho tem-se que a região é formada por Djibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia e Somália.

Durantes vários anos, a questão alimentar nos países do Chifre da África se converteu em matéria midiática e de grande preocupação. Isso se explica porque a região apresenta uma das mais fortes predominâncias e percentagens de população com fome no planeta, imersa em um estado de insegurança de crises alimentares recorrentes (FAO, 2015). Nesse contexto, as populações concentradas nas áreas rurais dos países da região foram grandes vítimas de diversas e repetidas crises humanitárias e alimentares ao longo de várias décadas. Uma das suas recentes crises ocorreu em julho de 2011, na qual a FAO alegou haver 13 milhões de pessoas em estado fome no Chifre da África, dentre as quais 8,2 milhões se encontram na Etiópia, 1,6 milhão no Quênia e 3,2 milhões na Somália (revelando-se notadamente muito dramática na Somália, onde a ONU decretou “Estado de fome”). Esse cenário teve como consequência cerca de 2 milhões de pessoas deslocadas dentro da região e um total 1,7 milhão de refugiados, muitos em função da perda do gado, das colheitas e de outros meios de subsistência, gerando um estado de emergência e necessidade de ajuda humanitária (FAO,2011; OXFAM, 2011).

O Estado de fome ocorre quando há o esgotamento total de alimentos ou quando os alimentos são inacessíveis em uma determinada zona, resultando no risco de falecimentos de uma população inteira em um reduzido período de tempo (DEVEREUX, 2000). Segundo a FAO, o estado de fome evidencia a intensidade da fome e a falta de acesso recorrente à alimentação, equivalente ao nível máximo de fome crônica em uma escala de insegurança alimentar que varia de um a cinco (SOFI, 2015). Recentemente, a insegurança alimentar no Chifre da África se tornou novamente um dos temas mais importantes tanto no âmbito humanitário quanto no político, tendo em vista que em dezembro de 2016, a FAO relatou que se intensificou uma nova crise alimentar na região (FAO, 2016). Novamente, foi decretado o estado de emergência com risco de estado de fome, sendo a situação mais alarmante no caso da Etiópia. Em fevereiro de 2016, no relatório intitulado “*Situation Report Ethiopia*”, a FAO destacou que 10,2 milhões de pessoas estavam em situação do estado de fome no país e precisavam de auxílio alimentar com urgência, pois era possível que esse número aumentasse exponencialmente para até 15 milhões de indivíduos. Nesse ínterim, eram necessários aproximadamente US\$ 400 milhões para efetivar a ajuda humanitária (FAO, 2016).

O fato da Etiópia se encontrar nessa situação causou grande perplexidade, tendo em vista que, em 2015, o próprio relatório denominado “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo”, produzido pela própria FAO, havia informado que país tinha atingido diversos objetivos do milênio, incluindo igualdade de gênero, diminuição da mortalidade materna e a redução do número de famintos (SOFI, 2015). Além disso, a Etiópia possuía inúmeros avanços na luta contra a fome desde 1992, reduzindo de 42,22 a 28,7 % seu Indicador de Prevalência de Fome. Esse cenário controverso pautou a principal pergunta que guiou o desenvolvimento desta pesquisa: porque após a Etiópia ter atingido a primeira meta dos ODMS em 2015, a fome já voltou no ano seguinte fazendo com que atualmente o país se encontre em uma situação calamitosa de famintos?

A Etiópia foi escolhida como estudo de caso para esta dissertação porque, além de apresentar esse *puzzle* de pesquisa interessante, ela é o país do Chifre da África que conta com mais

dados disponíveis sobre seu estado de insegurança alimentar. Devido ao fato de indisponibilidade de fontes e dados nos outros países da região (da inexistência de governos em alguns dos seus países, como no caso da Somália, e de dados confiáveis, como no Sudão e na Eritreia). Além disso, o país é um dos membros da FAO, tendo se juntado à organização em 1948 e abrigando a sede regional leste da instituição na África, sendo também um dos Estados fundadores da União Africana.

Diante do exposto, o objetivo desta dissertação consiste em analisar e avaliar a situação de insegurança alimentar na Etiópia (análise nacional), abordando também as possíveis causas internas e externas que explicam os desdobramentos desse cenário específico no país. No aspecto metodológico, realizou-se um estudo de caso focalizado no método qualitativo, tendo em vista que as leituras e interpretações deste objeto de estudo se focalizam na compreensão e análise de dados não mensuráveis tais como ações, realizações e motivações de um determinado grupo de indivíduos ou organizações em relação a um problema específico (GOLDENBERG, 1999). Por fornecer a compreensão mais aprofundada de certos fenômenos sociais apoiados no pressuposto da maior relevância do aspecto subjetivo da ação social, escolheu-se esse método devido a sua flexibilidade interpretativa (HAGUETTE, 2000).

As principais fontes bibliográficas utilizadas foram baseadas na análise de livros, artigos científicos, estudos específicos e fontes jornalísticas sobre o conceito de insegurança alimentar, além da pesquisa documental pautada na análise de documentos disponibilizados por fontes oficiais e organismos especializados das Nações Unidas (ONU). Neste sentido, vale ressaltar que os principais documentos utilizados se pautaram nos relatórios anuais da FAO, especialmente no denominado “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo”. Também foram utilizadas informações do Banco Mundial (BIRD), do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Programa Alimentar Mundial (PAM). Além disso, foram analisados dados de vários organismos regionais especializados em questões alimentares no âmbito do continente africano, a saber: Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) , União Africana (UA), A Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e algumas

organizações não-governamentais (ONGs) da Etiópia, tais como a 2Celsius e outras com projetos de segurança alimentar no Chifre da África e na Etiópia como a *Oxfam*, *Action La Faim* (ACF), CARE, *Save the Children UK* (SC/UK), *Oakland Institute and Action Against Hunger*.

Como resultado, a pesquisa aponta que a insegurança alimentar continua e se encontra em um estado grave na Etiópia devido a determinados fatores internos e externos. No âmbito interno, podem-se citar questões como; o comércio das terras (*land grabbing*), a presença da pobreza extrema e a inadequação e a fragilidade das políticas públicas de combate à fome. No universo dos fatores externos, têm-se os impactos das mudanças climáticas no país (El Niño e La Niña), a especulação dos preços das matérias primas na bolsa de valores e os efeitos negativos dos programas de ajustes estruturais do Fundo Monetário Internacional (FMI), principalmente no escopo do Programa de Financiamento Ampliado (EFF).

No complexo universo acadêmico que tem como objetivo compreender as causas da fome de modo geral no continente africano, ainda é possível identificar determinados autores que adotam a perspectiva malthusiana, defendendo que a fome consiste em uma das consequências do crescimento populacional mundial. Entre esses estudiosos, pode-se citar Dumont (2004), Sauvy (2006), Lester Brown (2015) e fundações como a The Victor-Bostrum Fund for the International Planned Parenthood Federation (2004). Nesse ínterim, observa-se que o mito da superpopulação no continente é forte ainda hoje. Contudo, os resultados dessa dissertação evidenciam que a superpopulação é uma justificativa muito frágil para o problema. Se é verdade que houve um grande aumento da população mundial – nos anos de 1950 eram 2,5 bilhões de habitantes no mundo e, em 2016, passaram a ser mais de 7 bilhões (WORLD URBANIZATION PROSPECTS, 2004; FAO, 2009; BM, 2017), sendo só o continente africano responsável por 1,216 bilhões de pessoas, é também verdade que houve um grande aumento da produção de alimentos em todo o planeta.

Além disso, conforme Thomas (2008) relata, os países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos são os maiores produtores de alimentos no mundo, a exemplo do Brasil, Egito, Indonésia, Argélia, China, Índia e Nigéria. Entretanto, conforme demonstra Dall’Agnol (2017),

muitos dos Estados que lideram a produção e a importação de cereais no mundo são justamente os que mais sofrem com as mazelas da fome. Portanto, de acordo com autores como Josué de Castro (1946), Buttel e Reynolds (1989) a causa primordial da miséria e da fome não é a falta de alimentos ou o excesso de indivíduos, não sendo necessário um controle populacional rígido e forte para solucionar o problema da fome no mundo. Ao contrário dessa abordagem, demonstrar-se-á ao longo dessa dissertação que, de fato, a implantação de políticas públicas destinadas ao combate à fome representa uma solução robusta para mitigar esse fenômeno de maneira consistente e efetiva.

Como relata Janos Pasztor, Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global, no Relatório do “Painel de Alto Nível sobre Sustentabilidade Global: Povos Resilientes, Planeta Resiliente – Um Futuro Digno de Escolha de 2012”, o problema não está no crescimento populacional mas sim no acesso aos alimentos, a saber: “even as the world’s population has grown to its current level of 7 billion, global food production has kept pace: today enough food is produced to feed all of us comfortably. However, access to food is another story” (ONU, 2012).

Dessa forma, a estrutura da dissertação se desenvolveu em três capítulos. No primeiro deles, observa-se a revisão da literatura do conceito de segurança alimentar, demonstrando sua elaboração, significado e evolução. No segundo capítulo, realizou-se a apresentação e a análise das primeiras grandes crises alimentares na Etiópia. Já no capítulo 3, foram verificados e apresentados os principais fatores internos e externos causadores do fenômeno de insegurança alimentar atual no país. Por fim, as conclusões do trabalho refletiram os resultados expressos no desenvolvimento de cada um dos capítulos, abrangendo também algumas sugestões para a melhoria do quadro alimentar na Etiópia.

CAPÍTULO 1: SOBRE O CONCEITO DE (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR

Uns não comem, outros comem, mas não se alimentam
Carlos Salgado, 2005.

Na primeira parte do presente capítulo far-se-á um framework de análise do conceito de insegurança alimentar e nutricional. Será abordado e destacado pluralidades de significados e suas implicações, gerando a hipótese adequada que será usada ao longo desse trabalho. Já na segunda parte, será esclarecido o contraponto ao conceito de insegurança alimentar, a chamada segurança alimentar, dissertando sobre seu surgimento e o desenvolvimento do termo. Isso permitirá identificar as suas ligações com o conceito de Revolução Verde, sistema desenvolvido durante a década de 60 e 70, cuja finalidade era ampliar a produção de alimentos para poder assegurar a segurança alimentar mundial. Posteriormente, na terceira parte do capítulo, serão apresentadas as evoluções da definição de segurança alimentar.

1.1 Insegurança alimentar

De acordo com os autores Sullivan e Choi (2002, apud FRITZ 2008), a insegurança alimentar ocorre quando a disponibilidade de alimentos nutricionalmente adequados e seguros ou a capacidade de adquiri-los por meios socialmente aceitáveis, é limitada ou incerta. Nesta mesma linha, Carmichael et Al (2007) e Brewer (2006 apud FRITZ 2008) relatam que o termo “insegurança alimentar” pode ser entendido como uma possibilidade de acesso limitado aos alimentos, envolvendo problemas como sua quantidade e a qualidade, o que afeta a saúde e gera incerteza acerca de sua possibilidade de abastecimento. Já o autor Silva (2006, 2012) narra que as situações de insegurança alimentar podem ser detectadas a partir da manifestação de diferentes tipos de problemas: situações de vulnerabilidade como a fome, a desnutrição e a existência da pobreza são conjuntos de fenômenos que o autor Silva (2006, 2012) denomina de flagelo social.

É possível afirmar que de forma geral existem duas formas concretas de manifestação de insegurança alimentar: a insegurança alimentar absoluta, decorrente da falta de alimentos e chamada de “Fome”; e a insegurança alimentar relativa, gerada pela alimentação de má qualidade, denominada de “desnutrição”.

1.1.1 Insegurança alimentar versus Fome

A fome é a mais grave manifestação da insegurança alimentar. É ligada à situação na qual as pessoas não têm acesso ao alimento ou na qual existe sua total restrição de acesso. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), ela é entendida como a privação de alimentos, pois provoca sensação incômoda e dor, originada pela falta de ingestão de alimentos e pode levar a morte (FAO, 2010). Neste mesmo sentido Sanchez et Al (2005) relatam que a fome pode ser definida como uma sensação fisiológica, física e química do organismo, quando a falta de alimento no corpo aflige o indivíduo em diversos aspectos.

Segundo Sen (2000), há três principais tipos de fome: a fome temporária ou momentânea, que é aquela que sentimos após algumas horas sem nos alimentarmos; a fome aguda, uma forma mais intensa, que pode ser entendida como a restrição episódica de alimentação e que dura alguns dias, mostrando a urgência de se alimentar; e a fome crônica ou permanente, também chamada de fome endêmica ou oculta, que, de acordo com Josué de Castro (1946), ocorre quando há falta de alimentação diária em consequência de privação de alimentos por razões naturais ou sociais. Geralmente acontece quando pessoas não podem produzir ou comprar gêneros alimentícios dos quais necessitam, seja em quantidade ou em qualidade, podendo levar à morte.

O autor Josué de Castro (1946) debatia também que existe dois tipos de fome: a fome orgânica e a política, e argumentava que, apesar da fome matar mais pessoas que as guerras, a temática permanecia oculta devido aos preconceitos de ordem moral, política e econômica, que acabavam por classificá-la em proibida (FAO,1946). Ele dividia as características da fome em áreas: de fome endêmica, onde pelo menos metade da população tem manifestação nítida de

carências nutricionais de forma permanente; áreas de fome epidêmica, onde pelo menos metade apresenta manifestações nutricionais de forma transitória, e área de subnutrição, onde a carência nutricional aparece de forma discreta e atinge grupos pequenos da população (CASTRO,1984).

1.1.2 Insegurança alimentar versus desnutrição

Denominada de insegurança alimentar leve ou moderada, a desnutrição tem como definição, de acordo com a FAO (2010), excessos, deficiências ou desequilíbrios no consumo de micronutrientes, especialmente de vitaminas e minerais. Neste mesmo sentido, o autor Prudhon (1999) relata que a desnutrição é a consequência de um processo contínuo de carência alimentar, gerada principalmente do consumo insuficiente de nutrientes essenciais para a saúde. Em linguagem simplificada, a desnutrição é análoga à possibilidade de comer bem quantitativamente, superior ao necessário, mas não consumir todos os nutrientes de que uma pessoa precisa para realizar todas as suas tarefas e funções. Ou seja, a desnutrição é quando faltam nutrientes para o corpo, causada pela má alimentação.

Por conseguinte, mesmo quando não há o comprometimento ou restrição da quantidade de alimentos, mas existe o comprometimento ou restrição em sua qualidade (seja em variedade, composição ou vitaminas), é possível afirmar que o indivíduo está em estado de desnutrição. A FAO distingue a desnutrição em três estágios: a leve, a moderada e a grave. O estágio leve da desnutrição seria denominada “subnutrição”. Importante notar que, de acordo com a FAO, o conceito de subnutrição serve para identificar aquela parcela da população que consome menos alimentos do que deveria ou é aquela parcela da alimentação que o corpo não consegue absorver todos os nutrientes por conta do metabolismo doente.

É possível perceber que o conceito de subnutrição está também ligado ao conceito e significado de fome (Josué de Castro apud Monteiro, 1995; Maluf, 2006). Valendo notar que a definição de fome que Josué de Castro denominou de “fome oculta” (apud MONTEIRO, 1995) corresponde à subnutrição devida à inadequação quantitativa (energética) ou qualitativa (nutrientes)

da alimentação diária. Ignora-se a possibilidade de adquirir doenças que provocam o mau aproveitamento biológico, denominada “fome encoberta”, na concepção da própria FAO (2010).

Sendo assim, não seria exagero admitir que a fome tem em sua essência várias dimensões. É um conceito mais abrangente para tratar de insegurança alimentar nos países pobres e em desenvolvimento. Por essa razão, será usado ao longo desse trabalho o termo *fome* como a manifestação de insegurança alimentar. A partir disso, o conceito será usado como objeto de estudo no caso da Etiópia.

1.2 Segurança alimentar: Contextualização e breve apresentação histórica

1.2.1 O surgimento do conceito de segurança alimentar

De acordo com Henz (1996) e Belik (2003), as primeiras referências ao termo de segurança alimentar foram utilizadas na Europa durante e após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), precisamente quando o continente se encontrava afetado pela guerra e a maioria dos países europeus estavam sem condições de produzir seus próprios alimentos. Neste sentido, autores como Valente (1997) e Menezes (1998) relatam que durante e após a Primeira Guerra Mundial o termo em questão era vinculado à ideologia de segurança nacional, de soberania dos estados e um forte conteúdo estratégico de dominação das corporações militares. Nesta mesma linha, Clausewitz (1979, p. 73) relata que os estados, principalmente na Europa, que tinham a capacidade de produzir, de estocar e de fornecer alimentos em escala maciça, asseguravam a autossuficiência alimentar interna e a segurança nacional.

Seguindo o mesmo raciocínio, Comparato (2008) aponta que o conceito tinha estreita ligação com a ideia da capacidade de cada país em produzir sua própria alimentação, de forma a não ficar vulnerável a possíveis embargos, cercos ou boicotes devido às razões políticas ou militares. Dessa forma, os alimentos eram usados e vistos como instrumentos de controle e de dominação de países sobre os outros. Um exemplo foi o *slogan* da política externa americana: “O trigo ganhará a

guerra”, usado durante o conflito (ALMEIDA, 1997), quando Herbert Clark Hoover, chefe da Administração de alimentos dos Estados Unidos antes e durante a Primeira Guerra Mundial, usou o alívio alimentar contra a "insurreição bolchevique" na Europa Oriental. Para concretizar essa oferta, se utilizou por vezes da retenção de ajuda alimentar para apoiar forças anticomunistas (NASSAR, 2011 apud MOURA, 2012).

Maluf (2007) e Menezes (2000) apontam que naquele período, os alimentos eram também percebidos pelos Estados como instrumento de manutenção das estruturas de controle social, e não como um direito humano básico. Nessa linha, é importante notar que o termo segurança alimentar ou as primeiras referências do conceito estão de acordo com o autor Gomes (2007) que, sob a influência desses ideários, guardam uma forte semelhança com as preocupações em relação às questões alimentares no período da antiguidade (4000 a.C. a 3500 a.C.).

Segundo Gomes (2007), em relação ao aspecto do uso estratégico dos alimentos ao longo da história da humanidade, principalmente na antiguidade, o autor Sun Tzu já destacava o papel do alimento na guerra. Em um dos seus mais prestigiados e refinados textos sobre estratégia militar, “A Arte da Guerra”, escrito entre os anos 500 a.C. e 250 a.C. O estrategista conduz ao longo dos Treze Pontos que dividiu o trabalho diversas passagens que fazem menção às provisões alimentares e seus usos. Seja para manter o exército unido, seja para preservar os campos de produção ou impedir que o abastecimento do adversário flua.

Em relação ao uso de alimentos para a manutenção das estruturas de controle social por parte do Estado, o autor Gomes (2007) narra que Peter Garnsey (1998), ao escrever sobre as raízes da política no aprovisionamento e na construção dos consensos na antiguidade, destaca com muitos exemplos colhidos em pesquisas documentais o papel estratégico cumprido pelos alimentos no controle, submissão e manutenção do poder de reinos, repúblicas, cidadãos e agricultores.

O texto de Garnsey (1998) aponta o forte papel político que a alimentação tinha na antiguidade para proteger o *status quo* dominante. Várias passagens do texto relatam instabilidades sociais decorrentes da impossibilidade de acesso a esses alimentos por parte da população nas cidades da antiguidade. Um dos exemplos desse texto aborda o caso dos cidadãos de Roma na antiguidade, que se beneficiaram de distribuições regulares e gratuitas de cereais em quantidade mais do que suficiente para suprir suas necessidades e assim evitou-se revoltas. Segundo Garnsey

(1998), sem um aprovisionamento regular de gêneros básicos para atender os habitantes comuns das cidades era impossível instaurar e preservar um mínimo de equilíbrio político e social em Roma:

Roma implantou, progressivamente, um sistema extremamente complexo de aprovisionamento e distribuição, que se manteve quase no pico do mundo antigo, pelo menos até ser imitado por Constantinopla. Só o Império romano era grande o bastante para financiar uma operação como essa. Quando o sistema foi completamente implantado, ou seja, depois da reorganização empreendida por Augusto no ano 2 a.C., 200 mil cidadãos residentes (talvez já reduzidos a 150 mil em 14 d.C., no final do reinado de Augusto) beneficiaram-se de distribuições regulares e gratuitas de cereais em quantidades mais do que suficientes para suprir suas necessidades (GARNSEY, 1998, p. 241).

Segundo Abrandh (2010), a partir da Segunda Guerra Mundial, o conceito de segurança alimentar ressurgiu e passou a realmente ganhar ainda mais força com a criação das Organização das Nações Unidas (ONU), no ano de 1945, e dos organismos internacionais financeiros, comerciais e dos seus organismos especializados em questões alimentares, tendo como exemplo principal a Organização da Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO).

Neste sentido Valente (2002), Pessanha (1998) e Maluf (1996, 2007) destacam que nos anos finais da década de 1940, logo no fim da Segunda Guerra Mundial, marcada pelas atrocidades do nazismo e do totalitarismo (HANNAH apud LAFER, 1979), as preocupações sociais referentes à fome retornaram. A situação na Europa era especialmente catastrófica, mas em outros locais como África, Ásia e América do Sul não deixava de ser grave. Os governos dos Estados aliados, a convite do então presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, decidiram se reunir em 1944, em Hot Springs (Virginia), nos Estados Unidos, para discutir sobre a criação de uma organização internacional cujo âmbito abrangeria a área de alimentação e agricultura, visando assegurar a segurança alimentar da população mundial e erradicar a fome no mundo.

Importante ressaltar também que a ideia e o princípio da criação de um organismo internacional responsável pela alimentação e agricultura no fim da Segunda Guerra Mundial não foi a primeira tentativa de combate à fome. O primeiro esforço ocorreu durante a Primeira Guerra Mundial, em Roma, no Instituto Internacional de Agricultura (IIA), criado em 7 de junho de 1905

por David Lubin (FAO,1969; FAO, 2015). O objetivo dessa organização não apenas erradicar a fome, mas também permitir o desenvolvimento da cooperação alimentar entre os países. Contudo, as atividades do Instituto Internacional de Agricultura foram encerradas em 1944 por conta da Segunda Guerra Mundial (LUBIN: 1849-1919; HOMMAGE, FAO, 1969; FAO, 2015).

A criação do novo organismo internacional responsável pela alimentação e agricultura se deu em 16 de outubro de 1945, no Quebec, Canadá, sob égide das Nações Unidas (ONU) e por 42 países. (FAO, 2015). A organização teve por nome “Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação” (Food and Agriculture Organization, FAO em sigla inglesa), tendo como sua primeira sede temporária a cidade de Washington, nos Estados Unidos (FAO, 2015).

Tirando a essência do antigo Instituto Internacional para a Agricultura e da Liga das Nações (IIA), a FAO tem por objetivo erradicar a fome, a subnutrição, além da pobreza no mundo, promover o desenvolvimento agrícola, a melhoria da nutrição, a busca da segurança alimentar e o acesso de todas as pessoas, em todos os momentos, aos alimentos necessários para uma vida ativa e saudável (FAO, 2015, ABRANDH, 2010). Sua finalidade alcança reforçar a agricultura e o desenvolvimento sustentável como estratégia de longo prazo para aumentar a produção e a segurança alimentar, ao mesmo tempo em que preserva e ordena os recursos naturais. De acordo com Takagi (2006), a FAO foi criada “da necessidade para a paz assim como para a libertação da necessidade, para tanto os dois são interdependentes”.

Em 1951, a FAO, que atualmente é composta por 197 membros, além da União Europeia (EU) e de dois membros associados: as ilhas Faroé e Tokelau, teve sua sede transferida para Roma, por iniciativa do governo italiano, que investiu quatro milhões de dólares na construção da nova sede (FAO, 2015). Importante ressaltar que, além da FAO, criada em 1945, foram criados outros organismos especializados pela ONU, como a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1948, assim como a criação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e em 1963, para ajudar a FAO no seu trabalho, o Programa Alimentar Mundial (PAM), cujo o papel é fornecer ajuda alimentar de emergência às populações em situação de insegurança alimentar (FAO, 2015).

Neste sentido, Valente (2002), Pessanha (1998) e Maluf (1996) ressaltam que no final da década de 1940, a noção de segurança alimentar ressurgiu de forma intensa, a partir da criação da FAO e dos outros organismos internacionais, para lidar especialmente com a reconstrução humanitária no pós-guerra. É importante frisar que mesmo com a criação da FAO em 1945, o problema da “insegurança alimentar” foi hegemonicamente tratado como uma questão de disponibilidade insuficiente de alimentos até a década de 1970 (ABRANDH, 2010). Em 1974, durante a I Conferência Mundial de Segurança Alimentar, promovida pela FAO e realizada em Roma, a segurança alimentar foi definida como:

Disponibilidade permanente adequado de abastecimento mundial de gêneros alimentícios básicos para manter uma expansão regular do consumo alimentar e compensar as flutuações da produção e preços (FAO 1974, § 1).

Na concepção de Valente (2002), a segurança alimentar era vista pelo olhar de produção e de oferta massiva de alimentos (FAO, 1974). Segundo um relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS, 2004), a definição de 1974 de “segurança alimentar” ou *food security* no inglês, pelo viés ou olhar da produção massiva de alimentos, surgiu em meio a um contexto de crise mundial de produção de alimentos e de escassez de produtos agropecuários que começou em 1973, quando havia baixo estoque alimentar a nível mundial.

A crise gerou a inflação dos preços alimentares por causa das demandas massivas de alimentos, de maneira concomitante com o aumento nos preços do petróleo no mundo (OMS, 2004). Em meio a esse clima tenso, para os organismos internacionais bem como dos países participantes da I Conferência Mundial de 1974, a ideia seria solucionar o problema da existência da “insegurança alimentar” a partir de acréscimos da produtividade agrícola dos países menos desenvolvidos por meio do aumento da fertilidade e da produtividade dos solos.

A disseminação desse conhecimento sobre os melhores métodos de produção, de processamento, de estocagem e de abastecimento foi chamada de Revolução Verde (CULLATHER, 2010; CONWAY, 1993). Para Gonçalves (2006), buscava-se através da defesa da ocorrência da

Revolução Verde despolitizar o debate da fome, atribuindo-lhe um caráter estritamente técnico-científico. Assim, buscava-se a afirmação da ideia de que só o desenvolvimento técnico e científico e a produção massiva de alimentos seriam capazes de resolver o problema da fome no mundo. Nessa mesma linha, Maluf (2007) ressalta que o enfoque da segurança alimentar era a expansão da produção agrícola, pretendendo convencer a todos que o problema da fome e da miséria seria resolvido com aumento da produção agrícola por meio da revolução verde.

1.2.2 A Revolução Verde

A FAO define a “Revolução Verde” como a incorporação de avanços científicos no melhoramento de plantas com pacotes tecnológicos que têm permitido a realização do potencial dos cultivos (FAO, 1996, p. 01). De acordo com Lima Pinto (2012), a Revolução Verde se colocou por meio do uso de agrotóxicos, fertilizantes químicos, maquinaria pesada, e produção extensiva em monocultura. Nesse sentido, Otsuka (2012) ressalta que a Revolução Verde é retratada como uma descoberta tecnológica no desenvolvimento de variedades de novos tipos de cereais híbridos, especialmente trigo, arroz e o milho entre os anos de 1960 até início da década de 1980. Isso possibilitou aumentar a produção dos alimentos nos países menos desenvolvidos com finalidade de erradicar a fome nesses países e no mundo.

Para compreender essa revolução, é preciso entender como, quando, e porque ela ocorreu e o que ela realmente fez. De acordo com Cullather (2010), o diretor William Gaud da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) é creditado como o criador do termo Revolução Verde em 1968. A Revolução Verde foi um programa originariamente planejado e financiado pelo grupo Rockefeller, sediado em Nova Iorque, em parceria com o Escritório de Estudos Especiais, do Ministério da Agricultura do México. Em 1943, a fundação Rockefeller enviou uma equipe de especialistas de agricultores ao México, entre eles o agrônomo Norman Borlaug, agrônomo americano que ganhou o prêmio de paz de Nobel em 1970, para estabelecer um programa de investigação em grãos locais, com a intenção de desenvolver grãos híbridos (CONWAY, 2003).

Já no início da década de 1960, a Fundação Ford começou na Índia um programa intensivo de pesquisa agrícolas (IADP). Logo após a criação desse plano de auxílio, em 1961 a Fundação Rockefeller seguiu pelo mesmo caminho, iniciando pesquisas alimentares na Índia. Em 1962, as duas fundações se juntaram para criar o International Rice Research Institute (IRRI) nas Filipinas, o primeiro instituto de pesquisa para desenvolver novos tipos de grãos, de sementes e de tecnologias para a produção alimentar na Ásia (JIRSTROM, 2005; CONWAY 2003), dando início de fato à “Revolução Verde”.

É importante notar o que se distingue nessas duas grandes revoluções verdes. A primeira grande revolução verde perpassa por meados da década 1960 até a década de 1980 (1966-1985) e a segunda revolução verde que começou na década 1990 até os anos 2000 (HAZELL e P., 2010). A primeira revolução verde começou no continente asiático a partir da década 60, em países como a Índia, o Vietnã, as Filipinas, a Indonésia e a China e no continente americano, em países como o Brasil e no México (JIRSTROM, 2005) e se manifestou por meio do uso intensivo de sementes melhoradas – particularmente sementes híbridas, de fertilização sintética do solo, de agrotóxicos, de insumos industriais e de mecanização.

De acordo com Renkow e Byerlee (2010), no continente africano a primeira Revolução Verde só começou a partir dos anos de 1980, por meio do primeiro programa do milho de CIMMYT (Centro Internacional de Melhoramento de Milho e Trigo). Se existe uma primeira certeza no que diz respeito à primeira Revolução Verde, segundo os autores Swaminathan (1993) e Conway (2003), é a de que ela aumentou a produção alimentar mundial. Segundo os dados analisados por esses pesquisadores entre 1960 e 2000, os rendimentos para todos os países em vias de desenvolvimento aumentaram 208% para o trigo, 109% para o arroz, 157% para o milho, 78% para batatas, e 36% para a mandioca.

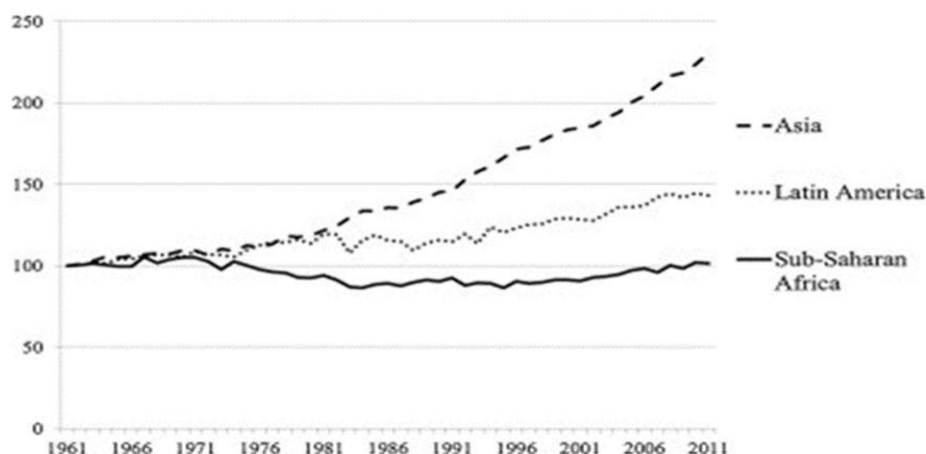
De acordo com Swaminathan (1993), os países em vias de desenvolvimento da Ásia, composta pela Índia, a China, a Indonésia, o Vietnã, as Filipinas e outras regiões asiáticas eram os

primeiros países a experimentarem um crescimento agrícola mais forte e a mostrar o impacto das variedades da revolução verde em rendimentos de arroz, de trigo e de milho. Como exemplo nas Filipinas, onde o International Rice Research Institute (IRRI) foi estabelecido no ano de 1960, os rendimentos do arroz dobraram em tempo recorde. No caso da América Latina, os aumentos de produtividade foram impressionantes. Os rendimentos do trigo no México começaram a aumentar rapidamente e o hectare de milho do Brasil quadruplicou (JIRMSTROM, 2005). No caso do continente africano, de acordo com estatísticas da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, 2013), na maioria de países africanos a produção de alimento diminuiu durante a primeira Revolução Verde. Na mesma linha, segundo vários autores, o continente africano fracassou em meio ao sucesso da primeira revolução verde.

De acordo com Webb (2009), o continente africano foi a exceção principal ao sucesso da primeira grande revolução verde. Ainda para o autor, os pacotes de inovações que fizeram o sucesso da Grande Revolução Verde na Ásia eram, pela maior parte, impróprios para o contexto africano naquele tempo. Nessa mesma linha, segundo os autores Evenson & Gollin (2003); Denning (2009) e outros, a transferência das mesmas estratégias usada no continente asiático durante a Primeira Revolução Verde para a África Subsaariana (SSA) foi limitado, devido às variedades localmente inoportunas da semente e a falta da capacidade humana e institucional.

Já para os autores Ellis e Biggs (2001), é necessário considerar as perspectivas da Revolução Verde africana a partir das mudanças nas políticas econômicas e de desenvolvimento rurais que aconteceram a partir dos anos 60 aos anos 80. Segundo os autores, o contexto para o desenvolvimento rural africano contemporâneo foi transformado pela propagação de agendas políticas neoliberais, incluindo a estrutura das políticas de harmonização anos 80 e dos anos 90. Tais limitações políticas no apoio do estado para a agricultura fizeram com que a primeira revolução não gerasse resultados positivos no continente africano.

Figura 2: The per capita production of food in Asia, Latin America and Sub-Saharan Africa, 1961-2011



Fontes: FAOSTAT, 2013.

De acordo com Maluf (2009), a Revolução Verde contribuiu para o aumento da produtividade da terra e a recuperação da produção agrícola, mas não foi eficaz no combate à insegurança alimentar no mundo, pois a fome continuou existindo de maneira concomitante a uma produção mundial de alimentos mais do que suficiente para alimentar o planeta. Nesse mesmo sentido, os autores Cotter (2003), Shiva (1991) e Bhattacharya (2013) relatam que apesar de a Revolução Verde ter aumentado a produção alimentar mundial, ela ao mesmo tempo não teve nenhum impacto real sobre a redução da fome no mundo e nos países onde ela ocorreu.

Ademais, além de não ter impactado na redução da fome nesses países e no mundo, a Revolução Verde causou vários danos e efeitos negativos ambientais, econômicos e sociais, tais como: redução da vegetação nativa, êxodo rural dos pequenos agricultores e a contaminação do solo e dos alimentos com agrotóxicos. Nesta mesma linha o autor Maluf apud Lima Pinto (2012) relata que a Revolução Verde exigiu um grande consumo de energia, o que gerou desequilíbrios irreparáveis ao meio ambiente, com multiplicação de pragas, esterilização dos solos, assoreamento dos rios e reservatórios, poluição das águas, devastação de florestas, contaminação dos alimentos e envenenamento dos trabalhadores rurais.

Maluf frisa que ela tem se colocado como uma ameaça ao meio ambiente, à biodiversidade do planeta, à saúde humana e à viabilização de modelos mais equitativos e sustentáveis de ocupação da terra. A produção e comercialização dos alimentos, apesar dos argumentos da sua inocuidade à saúde humana e ao meio ambiente, proferidos pelas corporações detentoras de sua tecnologia e cientistas a ela vinculados, mostra-se falso nesses aspectos. Além disso, durante esta pesquisa sobre a Revolução Verde, verificou-se que ela foi um instrumento do capitalismo e de difusão dos ideais neoliberais, que causou vários casos de suicídios de agricultores, além de gerar uma desigualdade de acesso à tecnologia (CLEAVER, 1972). No artigo ‘The Contradictions of the Green Revolution* chapter 1 The Green Revolution and Imperialism’ do autor Harry Cleaver (1972) verificou-se que uma das coisas mais absurdas na revolução verde foi que ela era basicamente uma extensão da agricultura capitalista (americana), transferida para as regiões tropicais, sabendo muito bem que os resultados poderiam ser catastróficos para o ecossistema desta região, pois os fertilizantes, as sementes e os produtos agrotóxicos poderiam envenenar as águas e terras.

Ainda segundo o autor deste artigo, em todos os países onde a primeira revolução verde ocorreu, ela estava beneficiando aquelas regiões que já eram desenvolvidas e negligenciava as áreas mais pobres e menos desenvolvidas, pois frequentemente as explorações agrícolas maiores ocorrem em regiões já mais desenvolvidas. Nesse sentido, a Revolução Verde acentua as desigualdades sociais, uma vez que os fazendeiros mais ricos sempre lucravam e só eles poderiam ter dinheiro para comprar e comercializar as tecnologias e produtos resultantes da Revolução Verde, agravando as desigualdades sociais.

Não se pode deixar de lado a questão de gênero da desigualdade, pois o autor frisa que a transferência tecnológica durante a Revolução Verde beneficiava em sua maior parte fazendeiros homens, com poucas medidas de tecnologia adaptadas para mulheres e mesmo quando havia fazendeiras, elas ganhavam proporcionalmente menos do que suas contrapartes masculinas durante as colheitas.

O olhar da segurança alimentar através do único prisma da produção massiva e de oferta de alimentos na década 70 é de que a superação da fome passaria pela Revolução Verde.

Paradoxalmente, ela só fez crescer o número de famintos, de vulneráveis e de excluídos no mundo, pois em meio a um aumento recorde de produção de alimentos, existia a permanência dos grandes números de famintos no mundo, principalmente em continentes onde havia uma produção e disponibilidade gigantescas de alimentos, como exemplo do continente asiático e latino-americano (DJURFELDT, 2005; ARANDH, 2010).

Harry Cleaver (1972) relata que os objetivos desta estratégia agrícola baseada em uma nova tecnologia era de aumentar ou de espalhar mercados capitalistas em áreas rurais, criar vendas e estimular o negócio agrário e agroalimentar os países do Terceiro Mundo. Nessa mesma linha, Cullather (2010) e Ross (1998) também já alertavam que a Revolução Verde era só um amplo projeto do grupo Rockefeller para expandir seu mercado consumidor, fortalecendo a corporação com vendas de verdadeiros pacotes de insumos agrícolas nos continentes africano, asiático e latino-americano, utilizando-se do discurso ideológico de aumentar a produção de alimentos para acabar com a fome no mundo.

A autora Susan George no seu livro "*Comment Meurt l'autre Motié du Monde*" (1978) também denunciou como a FAO favorecia os interesses das grandes empresas de fabricação de máquinas agrícolas e produtores de fertilizantes como a Rockefeller Foundation, a Ford Foundation, utilizando-se durante na década de 1970 do mito da importância da produção em escala crescente de alimentos para erradicar a fome no mundo. Um estudo realizado pelo Banco Mundial em 1986, citado por Peter Rosset (2004) em "A Nova Revolução Verde é um Sonho", chega a conclusão de que a fome mundial só se reduzirá se ocorrer a redistribuição do poder de compra e dos recursos em favor dos desnutridos.

1.2.3 A evolução do conceito de segurança alimentar até sua definição atual

Sen (1981) relata que a partir dos anos 1980, depois da Primeira Revolução Verde, perante à disponibilidade e a produção de alimentos, mas ao mesmo tempo da permanência da fome no mundo, os países e organismos internacionais se despertaram para a realidade e passaram a encarar a situação da fome e desnutrição como um problema realmente de acesso aos alimentos. O autor

concluiu que a principal razão para a fome não é a falta de alimentos básicos, mas os baixos salários, a não-distribuição de renda e a falta de democracia. Amartya Sen, economista indiano e ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1998 é o grande defensor da ideia de que o desenvolvimento é promovido pela expansão das liberdades: “O desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000 p. 17).

Em seu livro de 1981, "Pobreza e Fome", Sen debate a existência da fome argumentando que determinados fenômenos como os ocorridos no início dos anos 70, o caso de fome extrema na região da Bengala, em 1943, e na Etiópia, região do Sahel e Bangladesh no ano de 1974 não foram causadas pela falta de disponibilidade de alimentos pois estes ainda estavam sendo exportados (SEN, 1981). Sen (1981) argumenta que a democracia é importante porque para entender a razão pela qual pessoa passam fome, é importante que sejam analisados o acesso aos direitos desse indivíduo, um enfoque bem mais abrangente do que considerar simplesmente seu poder aquisitivo.

Ainda é necessário fazer uma análise da estrutura jurídica, social e econômica da sociedade. É importante ressaltar que Josué de Castro, ex-presidente da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO, 1952), conhecido também por seus grandes e inúmeros trabalhos relacionado a tema da fome, em seu livro Geografia da Fome, demonstrou que a fome era produto das estruturas econômicas defeituosas e não de condições naturais insuperáveis (CASTRO, 1946).

Castro (1946) afirma que nem sempre a insegurança alimentar da população não era causada pela insuficiência de produções agrícolas, mas pela falta de distribuição de renda e de iniciativas de redução da exploração dos países pobres pelos países mais ricos. Para o autor, o equilíbrio entre crescimento demográfico e recursos alimentares não depende nem do nível de subsistência, nem do tipo de organização social, como propunham as teorias malthusianistas, mas única e exclusivamente da distribuição de renda: “A fome e a guerra não obedecem a qualquer lei natural. São, na realidade, criações humanas” (CASTRO, 1946 apud ZIMMERMANN, 2009).

Em “Geografia da Fome”, Castro (1946) trata do fenômeno da fome no mundo, definindo-a como o produto da desumana exploração das riquezas coloniais por processos de economia

devastadores, fomentados pela monocultura e pelo latifúndio, que permitem a obtenção, por preços vis, das matérias-primas indispensáveis ao seu industrialismo próspero, ou seja: “Não são as condições naturais que conduzem os grupos humanos à situação de fome, e sim certos fatores culturais, produtos de erros e defeitos graves das organizações sociais em jogo”.

Para Josué de Castro, por meio de políticas intervencionistas do Estado, o problema da fome poderia ser resolvido. Era ligado diretamente à falta de condições de grande parte da população para se alimentar adequadamente e a falta de políticas estruturais. Nesta mesma linha, diversos autores (HOPKINS, 1992; CLAY, 2003; CLAPP, 2012; MCDONALD, 2010) relatam que se percebeu que o problema não está na produção, haja vista que a quantidade de alimentos produzidos no mundo seria suficiente para alimentar a todos os indivíduos do planeta; o problema residiria na distribuição, que é realizada assimetricamente, principalmente em função da disponibilidade de renda da população mundial.

Para tanto, é relevante notar que em 1983, houve uma evolução na definição de conceito de segurança alimentar. A FAO apresentou um novo conceito de segurança alimentar, segundo o qual a segurança alimentar deveria ser entendida como a capacidade de “assegurar que todas as pessoas tenham permanente acesso físico e econômico aos alimentos básicos de que necessitam” (FAO, 1983). Os estados deveriam, por meio de políticas públicas de acesso a renda e a terra, por meio da reforma agrária, garantir a segurança alimentar das suas populações mais vulneráveis (FAO, 1983; ABRANDH, 2010). Em 1986, por influência do Banco Mundial, o conceito de segurança alimentar foi ainda mais refinado, desta vez para um nível de bem-estar individual. Ela passou a ser considerado como “acesso permanente para todos e a qualquer momento a alimentos suficientes para uma vida ativa, produtiva e saudável” (WORLD BANK, 1986).

Mesmo assim, de acordo com Gomes Júnior (2007) a definição de segurança alimentar na década 80, ainda que integrasse ao componente “disponibilidade” do alimento o componente “acesso físico econômico”, não era vista pelo viés do desenvolvimento humano, mas sim pela manutenção das estruturas de controle social e do Estado. Na mesma linha, Valente (2002) considera que é possível dizer que a mudança de 1983 trouxe um salto de qualidade na definição de

Segurança Alimentar, com a transição do enfoque produtivista para outro que preconizava a oferta regular e suficiente de alimentos, associada à garantia de acesso por parte da sociedade, obtida a partir de uma ação de distribuição de renda e enfrentamento das causas da pobreza; ainda que não fosse possível falar em direito à alimentação.

Em 1992, foi realizada a I Conferência Mundial sobre Nutrição, pela FAO e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), na qual a I Declaração Mundial sobre Nutrição foi aprovada (FAO, 2009 p. 3). Como relata a Organização Mundial da Saúde (OMS) a partir de 1992, processou-se a incorporação do componente *safety* ou do aspecto “nutricional” ao conceito de segurança alimentar (OMS, 2004). É importante lembrar que, de acordo com a própria FAO o estado de segurança alimentar e nutricional é mais amplo do que o estado de segurança alimentar e que há uma grande diferença entre o conceito de segurança alimentar e o conceito de segurança nutricional.

A segurança nutricional, de acordo com a FAO, envolve o acesso à água, ao saneamento básico e a serviços de saúde, além de práticas alimentares (relacionadas mais diretamente à escolha, ao preparo e consumo alimentar que garantam o consumo adequado de macro e micronutrientes). A segurança alimentar, por sua vez, diz respeito à disponibilidade, produção e acesso aos alimentos (FAO, 2013). Uma vez que a segurança alimentar não é capaz de dar conta por si só de toda sua dimensão alimentar principalmente no que concerne ao aproveitamento do corpo dos alimentos (ingestão dietética), a segurança nutricional integra o conceito de segurança alimentar (FAO, 2013).

Nesta linha, Belik (2003) entende que a partir de 1990, a preocupação estava focada na questão da qualidade de alimentos, já que os agentes químicos e biológicos afetam tanto nossa saúde quanto alimentação propriamente dita. Para Valente (1997), ao afirmar que determinado grupo ou indivíduo está em estado de segurança alimentar e nutricional, considera-se que este grupo ou indivíduo está tendo acesso a alimentação e nutrição adequadas e está tendo plena condições de aproveitar, em termos fisiológicos, os alimentos ingeridos. Ou seja, está saudável e vivendo em um ambiente saudável.

Importante notar que a integração da dimensão nutricional ao conceito de segurança alimentar atende aos princípios estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas de 1966, na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos realizada em Viena de 1993 e principalmente na Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial de 1996, que por sua vez reafirmou o direito à alimentação como sendo o Direito Humano Universal a uma alimentação saudável e nutritiva (SEN apud VALENTE, 2002). Neste sentido, é importante ressaltar que o direito à alimentação já era visto como fundamental no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, a saber:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, artigo 25).

A expressão “Direito Humano à Alimentação Adequada” tem sua origem no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 (PIDESC, 1966) que reconheceu o direito a um padrão de vida adequado, inclusive à alimentação adequada, bem como o direito fundamental de estar livre da fome, além de ter estipulado em seu art. 11 parágrafo 1 que “os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação e tomarão medidas para assegurar a consecução desse direito”; e no parágrafo 2, que “os Estados-partes reconhecem que o direito fundamental de toda pessoa estará protegido contra a fome, e adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas e programas concretos para realizar o DHAA” (ONU, 1966).

Foi na Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar, de 1996, adotada durante a Cúpula Mundial de Alimentação (CMA), organizada pela FAO, que realmente se destacou a inclusão da alimentação como um dos direitos humanos básicos a alimentação adequada e saudável (DHAA) por meio de práticas alimentares culturalmente aceitáveis principalmente por meio da soberania alimentar (FAO, 1996). O conceito de Soberania Alimentar foi desenvolvido e apresentado pela Via

Campesina, sendo levado a debate na Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996, como uma visão alternativa às políticas neoliberais predominantes, foi expresso no Fórum Mundial de Soberania Alimentar, realizado em 2001 na cidade de Havana, em Cuba:

O direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda população, como base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e diversidade dos modos camponeses, pescadores e indígenas de produção agropecuária, de comercialização, e gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental. (...) A soberania alimentar é via para erradicar a fome e a desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos (VIA CAMPESINA, 2001).²

Essa noção de soberania alimentar considera o direito de países e comunidades determinar a produção, distribuição e consumo de alimentos de acordo com suas preferências e tradições culturais alimentares (MALUF, 2007). Importante notar também que durante a Cúpula Mundial da Alimentação da FAO, ocorrida entre os dias 13 e 17 de novembro de 1996, em Roma, Itália, os 185 países e a Comunidade Europeia presentes durante a Conferência de Roma assumiram também novos compromissos políticos, e principalmente entre os compromissos estabelecidos no Plano de Ação da CMA, com objetivo principal de erradicar a fome no mundo e especificamente de reduzir o índice de pessoas subnutridas no mundo pela metade até o ano de 2015. Este compromisso veio posteriormente a ser incorporado nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) aprovados em 2000 pelos países membros da Organização das Nações Unidas (FAO/OMS, 1996; ONU, 2000).

Para Valente (2002, p. 41) a partir da realização da Cúpula Mundial de Alimentação de 1996 a FAO passou realmente a envolver-se ativamente na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, e o direito à alimentação passou a se inserir no contexto do direito à vida, à dignidade, à satisfação de necessidades básicas e à autodeterminação. No artigo 1 da Declaração de Roma sobre

² VIA CAMPESINA: A Via Campesina é um movimento internacional que coordena organizações camponesas de pequenos e médios agricultores, trabalhadores agrícolas, mulheres rurais e comunidades indígenas e negras da Ásia, África, América e Europa. Ela surgiu e se desenvolve em contraponto ao avanço das formas de produção capitalista para a agricultura em nível mundial, nas últimas décadas. Ver mais em: <http://www.social.org.br/cartilhas/cartilha003/cartilha012.htm>.

Segurança Alimentar de 1966 é afirmado que “existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã” (FAO, 1996). Ademais é afirmado que:

A este respeito é necessária uma ação concertada, a todos os níveis. Cada país deverá adotar uma estratégia, segundo os seus recursos e capacidades, para alcançar os próprios objetivos e ao mesmo tempo cooperar, no plano regional e internacional, na organização de soluções coletivas dos problemas mundiais de segurança alimentar. Num mundo de instituições, sociedades e economias cada vez mais ligadas, é imprescindível coordenar os esforços e compartilhar as responsabilidades (FAO, 1996).

Nesta mesma linha, Maluf (2007) também relata que a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar de 1996 consolidou um forte movimento em direção à reafirmação do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA), pois associou explicitamente alimentação como direito fundamental, ela também estabeleceu uma reelaboração da definição do conceito de segurança alimentar com a integração dos componentes “disponibilidade”, “acesso físico e econômico”, e “aspecto nutritivo” junto ao aspecto da “soberania alimentar” (com base em práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural):

[...] todos os seres humanos têm, a qualquer momento, um acesso físico e econômico a alimento suficiente e nutritivo, permitindo a satisfação das suas necessidades energéticas e das suas preferências alimentares para efetuar uma vida sã e ativa. (FAO, 1996).

Como relatam alguns autores (PEDRAZA, 2005 apud LIMA PINTO, 2012; VALENTE, 2002), os estados ficaram com a obrigação de planejar e realizar políticas e ações econômicas, sociais (relativas ao acesso a renda) e ambientais (relativas à reforma agrária, soberania alimentar e sustentabilidade alimentar) para a realização deste direito. Em 2001, a FAO refinou de novo a definição de segurança alimentar e nutricional ao adicionar o componente “social” além dos componentes de acesso econômico e físico, criando a definição do conceito de segurança alimentar e nutricional usado nos dias atuais. A segurança alimentar e nutricional é entendida como a “situação na qual todas as pessoas, durante todo o tempo, possuam acesso físico, social e econômico

a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva, que atenda a suas necessidades dietárias e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável” (FAO, 2001). Ou seja, a Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base, as práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (FAO, 2001).

No contexto da definição atual de segurança alimentar e nutricional, o conceito se subdividiu em quatro grandes domínios: (1) disponibilidade, (2) acesso, (3) utilização ou uso dos alimentos e (4) estabilidade. A disponibilidade de alimentos diz respeito à capacidade de produção e oferta dos alimentos. É necessário garantir primeiro a disponibilidade de alimentos suficientes para toda a população, o que envolve questões de produção, comércio internacional e nacional, abastecimento e distribuição de alimentos. O acesso aos alimentos está ligado às condições físicas, econômicas e sociais de adquirir alimentos em quantidade suficiente e com qualidade. O acesso físico e econômico aos alimentos realiza-se quando todos têm a capacidade de obter alimentos de forma socialmente aceitável. Essa dimensão é bastante complexa, envolvendo preços, tanto dos alimentos quanto das outras necessidades básicas, como o transporte e infraestruturas.

A utilização dos alimentos e dos nutrientes, geralmente, é pensada em termos de sua utilização biológica (condições de saneamento básico e saúde das pessoas), mas essa dimensão abrange, também, o conhecimento nutricional das escolhas e hábitos alimentares (cultura alimentar, qualidade dos alimentos). A dimensão da estabilidade está relacionada ao grau de perenidade em que ocorrem as outras dimensões, especialmente a utilização, acesso e disponibilidade dos alimentos, pois, para considerar que existe o estado de segurança alimentar, é necessário que as quatro dimensões aconteçam ao mesmo tempo (FAO, 2001; LIMA PINTO, 2012).

Nesta óptica de segurança alimentar (CARDOSO, 2010) ressalta que na atualidade o conceito de segurança alimentar pode ser visto sob duas perspectivas: *food safety* e *food security*. Se a primeira se liga a aspectos biológicos, de higiene e conservação e relaciona-se com a necessidade

de cumprir padrões de qualidade e higiene, de forma a garantir a proteção da saúde e os interesses dos consumidores; a segunda (*Food Security*) liga-se mais à quantidade disponível de alimentos e pressupõe a eliminação da fome e subnutrição crônicas, aspectos fundamentais ao desenvolvimento equilibrado do ser humano e da diminuição da pobreza.

Por conseguinte, ainda segundo o autor (CARDOSO, 2010), a segurança alimentar, de que falam os países hoje desenvolvidos, difere de um conceito semelhante quando aplicado a países em desenvolvimento. Se nos primeiros ela se liga mais a aspectos de higiene, constituição química e biológica e conservação (não significando isto a existência de carências alimentares graves em algumas camadas populacionais destes países), nos segundos, o que se apresenta como fundamental é a eliminação da fome crônica e subnutrição através da quantidade de alimentos disponíveis que permitam a garantia de níveis nutricionais mínimos, facilitadores do desenvolvimento equilibrado e evitando doenças dela decorrentes. São aspectos interligados com a pobreza e com a escassez de alimentos (CARDOSO, 2010) e deste ponto de vista, quando se fala em Insegurança Alimentar nos países em desenvolvimento, a perspectiva que se aplica é a de *food security*, pois a preocupação que se apresenta como fundamental é a eliminação da fome crônica e da subnutrição através da quantidade de alimentos disponíveis que permitam a garantia de níveis nutricionais mínimos e quando se fala em Insegurança Alimentar nos países desenvolvidos a perspectiva que se aplica é a *food safety*, pois se relaciona com a necessidade de cumprir padrões de qualidade dos alimentos e de higiene, de forma a garantir a proteção da saúde e os interesses dos consumidores.

Com base nos argumentos supracitados, pode-se dizer que ambos os termos “Segurança Alimentar” e “Segurança Alimentar e Nutricional” são relativos, para se referirem ao conceito de Segurança Alimentar. Vale notar também que em 1999 a FAO começou a investir na proposição de indicadores para o monitoramento e a avaliação da situação de segurança alimentar dos países membros, e em 2000 propôs uma lista de indicadores para Avaliação da Situação da Segurança Alimentar Mundial, tendo em vista a elaboração de índices do acesso aos alimentos e a vulnerabilidade alimentar. Outras propostas foram também significativas: a iniciativa relativa a uma base de dados sobre nutrição na África, chamada *Measuring Development* (ONU, 2000) e os *Guidelines for Common Country Assessment* (ONU, 1999). Mas os principais métodos usados nos

dias atuais do modo geral, tanto no plano internacional quanto no nacional de acordo com os autores Peres–Escamilla e Segall-Corrêa (2008), são no total cinco métodos.

Se destacam o método da FAO para estimar as calorias disponíveis per capita (cabe destacar que pelo fato da medida da privação de alimentos utilizada pela FAO ser a “Fome” ou “subnutrição” (FAO, 2013) o método FAO foi designado e utilizado para a supervisão do cumprimento da meta de reduzir à metade o número de pessoas com fome até 2015, estabelecida pela Cúpula Mundial da Alimentação (FAO, 2000; FAO, 1996). Ele também é usado em estudos sobre soberania alimentar e é o mais usado nos países em desenvolvimento por causa de seu baixo custo (ESCAMILLA e CORRÊA, 2008).

Em seguida temos os métodos de Pesquisa de Orçamento Doméstico (POF); de Pesquisa de Ingestão Individual de Alimentos; de pesquisa antropométrica para avaliar os casos de desnutrição e da percepção da insegurança alimentar no domicílio (IA) (conhecido no Brasil como a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar - EBIA) (ESCAMILLA CORRÊA, 2008). Em 2002, cinco anos depois da realização da primeira cúpula realizada em Roma, Itália, foi convocada a 2ª Cúpula Mundial sobre Alimentação (CMA +5), durante a qual os Chefes de Estado e de Governo de 182 países estabelecerem grupos de trabalho intergovernamentais, com a finalidade de discutir as linhas gerais do chamado “direito à alimentação”. Evidenciaram, com isso, a necessidade de renovar os esforços de organizações internacionais, da sociedade civil e do setor privado, no sentido de atuar de modo ainda mais incisivo com vistas a pôr fim à tragédia que alcançava naquele ano mais de 800 milhões de pessoas em todo o mundo (BELIK, 2006).

A 3ª Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar foi realizada em novembro de 2009, também em Roma, e contou com a presença de sessenta Chefes de Estado e de Governo e reforçou o comprometimento da comunidade internacional com a busca de estratégias que possam erradicar a fome no planeta e alcançar o primeiro Objetivo do Desenvolvimento do Milênio 19 e aqueles acordados nas Cúpulas anteriores (ONU, 1996).

No continente Africano, em julho de 2014, houve a Cúpula da União Africana, em Malabo,

Guiné Equatorial, onde inúmeros Chefes de Estados se empenharam em elaborar estratégias para acabar com a fome no continente até 2025, como consta na Declaração de Malabo (SOFI, 2015; FAO, 2015) junto também com adoção da iniciativa “fome zero” pela Comunidade Econômica dos Estados da África do Oeste (CEDEAO) para poder melhorar a segurança alimentar e nutricional (SOFI, 2015).

CAPÍTULO 2: AS PRIMEIRAS GRANDES CRISES ALIMENTARES NA ETIÓPIA

A maioria dos países africanos, principalmente os localizados na região do chifre da África, vivem recorrentes crises alimentares que atingem e levam à morte milhares de pessoas, destacando mulheres e crianças como os grupos mais afetados. Ao tratarmos mais especificamente da Etiópia, ao longo da sua história, testemunhou grandes situações de fome (GALLAIS, 1989; GASCON, 2008), sendo que as piores crises alimentares ocorreram nas décadas de 1970 e 1980. Durante esse período, as mortes por fome ocorreram em larga escala (KELLER, 1992). Tão logo colocado esse panorama geral, este capítulo tem como objetivo apresentar a Etiópia e, em seguida, demonstrar como a agricultura consiste no principal motor de crescimento da economia do país. Nesse escopo considera-se que esse setor, ao longo desses últimos anos, vem sofrendo com diversas graves crises. Dessa forma, também serão apresentadas as primeiras grandes crises alimentares presentes nas supracitadas décadas, destacando brevemente suas causas.

2.1 - Uma breve apresentação sobre a Etiópia

Localizada no nordeste da África, na região conhecida como Chifre Africano, a República Democrática Federal da Etiópia é um dos países mais antigos do mundo e um dos poucos países do continente africano que jamais foi colonizado. Com uma superfície de 1.137.000 km², o território etíope faz fronteira com outros seis países da região, a saber: Eritreia, ao norte e nordeste que – desde que declarou sua independência da Etiópia, em 1993 – lhe tirou o acesso ao mar; Djibuti a leste; Somália a leste e sudeste; Quênia ao sul, Sudão e Sudão do Sul a oeste (FAO, 2016). Sua capital atual, Addis Abeba, foi fundada no ano de 1893 (BOU, 2001). A zona onde se encontra o território da Etiópia é delimitada ao norte pelo Mar Vermelho, ao leste pelo Oceano Índico e a oeste pelas nascentes do Nilo, tornando sua localização estrategicamente importante (CARVALHO, 2013), conforme se observa na figura a seguir:

Figura 3 – A Etiópia no continente africano



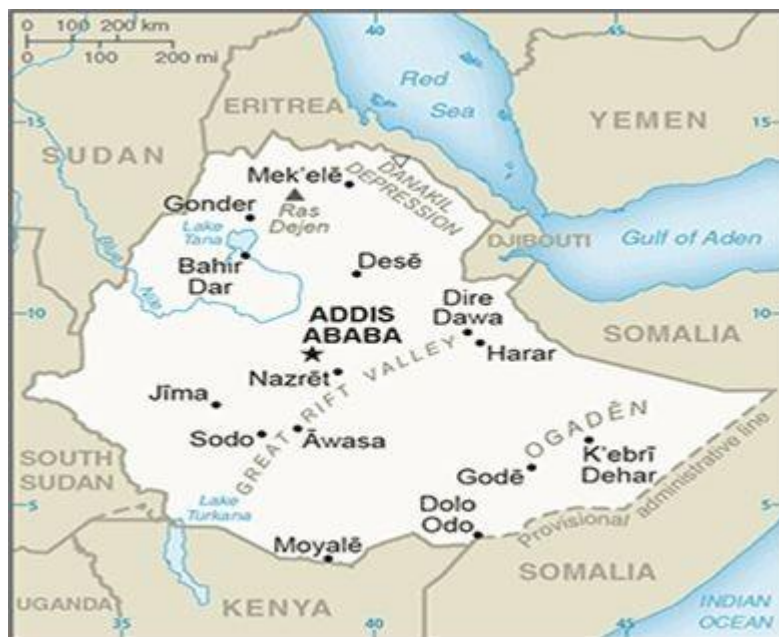
Fontes: CIA, 2016. Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/et.html>
Acesso em 18 de abril de 2016.

De acordo com o autor Schwab (1985) apud Carvalho (2013), situada entre os planaltos ao norte e planícies ao sul, a Etiópia foi fortemente influenciada por sua geografia acidentada. O território montanhoso proporcionou grande proteção contra forças exteriores o que resultou, por exemplo, no massacre dos italianos durante a batalha de Dawa. Confronto decorrente da tentativa destes últimos de colonizar a Etiópia, durante ainda o reinado de Menelik II. É importante notar que, entre os estados ao sul do Saara, a Etiópia foi um dos únicos que utilizou técnicas de imperialismo e expansão através de conquistas militares para determinar suas fronteiras geográficas. Os demais estados ao sul do Saara tiveram seus limites estabelecidos pelo colonialismo europeu. (SCHNEIDER, 2010).

Além disso, tem-se que nos dias atuais a Etiópia é uma federação de estados

administrativos etnicamente-baseados. Antes de 1996, ao contrário, o país encontrava-se dividido em 13 províncias, muitas derivadas de regiões históricas. Agora, o país tem um sistema de governo que consiste em uma instância federal dividida conforme a etnicidade das regiões. Portanto, hoje a Etiópia se encontra dividida em nove estados administrativos baseados etnicamente, sendo subdividida em 68 zonas e duas cidades com status especial: Adis Abeba e Dire Dawa (THE WORLDFACTBOOK, 2017). Ademais, importante notar que a Constituição de 1994 atribui poder extensivo aos estados regionais, dando-lhes o direito de estabelecer seus próprios governos e democracias.

Figura 4 – Mapa administrativo da Etiópia



Fonte:Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/et.htm>

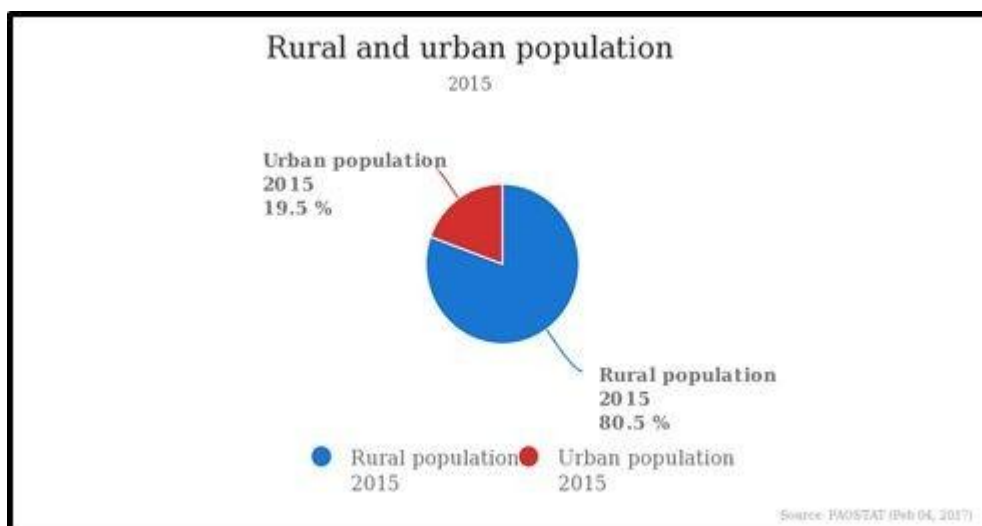
No que diz respeito a sua população atual, é estimada pelo World Factbook (2017), um contingente populacional de 102.374.044 milhões, fazendo dele o segundo país mais populoso do continente africano, somente atrás da Nigéria, e o décimo quarto no plano mundial. Importante notar que em termos culturais, há divergências quanto ao número de etnias na Etiópia. De acordo com Schneider (2010) apud Carvalho (2013), a questão étnica é um assunto suscetível a exageros por parte dos observadores externos. Por vezes, acentuam-se as divisões entre os grupos,

construindo uma imagem de fragmentação da sociedade, que não se aplica a todas as situações.

No caso etíope, normalmente são consideradas etnias – os seguintes grupos: Oromo 34.4%, Amhara (Amara) 27%, Somali (Somalie) 6.2%, Tigray (Tigrinya) 6.1%, Sidama 4%, Gurage 2.5%, Welaita 2.3%, Hadiya 1.7%, Afar (Affar) 1.7%, Gamo 1.5%, Gedeo 1.3%, Silte 1.3%, Kefficho 1.2%, outros 8.8% (CIA, 2016).

É fundamental ressaltar que as duas principais línguas mais faladas no país são: Oromo (língua oficial vigente no estado de Oromiya) 34% e Amharic (língua nacional oficial) 29.3% (CIA, 2016), sendo as suas principais religiões compostas por etíopes são cristãos ortodoxos (43,5%), muçulmanos (33,9%), protestantes (18,5%), religiões tradicionais (2,7%), católicos (0,7%) e outros (0,6%) (WORLD FACTBOOK, 2007). A Etiópia é um país com baixa taxa de urbanização, tendo apenas 19,5% da população em áreas consideradas urbanas. Significativamente abaixo da média subsaariana que é de 37% (FAO, 2016). No que diz respeito às zonas rurais, em 2015, 80,5% viviam em áreas rurais, segundo a FAO (2016). Isso reflete diretamente no PIB do país, majoritariamente formado pela produção agrícola e que atualmente é o setor que emprega a maior parte da população economicamente ativa na Etiópia (THE WORLD FACTBOOK, 2017).

Figura 5 – População rural e população urbana na Etiópia



Fonte: Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#country/238>

2.2 Um dos setores chave da Etiópia: a agricultura

A agricultura é a fonte principal de subsistência das populações rurais da Etiópia. Estima-se que o setor agrícola emprega entre 80 e 85 por cento da população economicamente ativa da Etiópia (PAM, 2005; THE WORLD FACTBOOK, 2016; FAO 2016). Em relação à distribuição do uso da terra agricultável etíope, de acordo com a FAO, são 36 259 000 hectares. Calcula-se que 16 milhões de hectares são de terras que estão sendo cultivadas e 20 milhões de hectares são pastos permanentes (FAO, 2016).

Os pequenos agricultores, ou pequenas famílias de agricultores, são estimados em 12 milhões e representam cerca de 95% da produção agrícola. Do total de agregados familiares agrícolas, 25% são chefiadas por mulheres. Além disso, 40 por cento dos agregados familiares agrícolas operam com menos de 0,5 hectares, 64 por cento com menos de 1 Hectare e 87% em menos de 2 hectares (GEBRESELASSIE, 2007). Os cinco principais sistemas de produção agrícola que podem ser encontrados no país são:

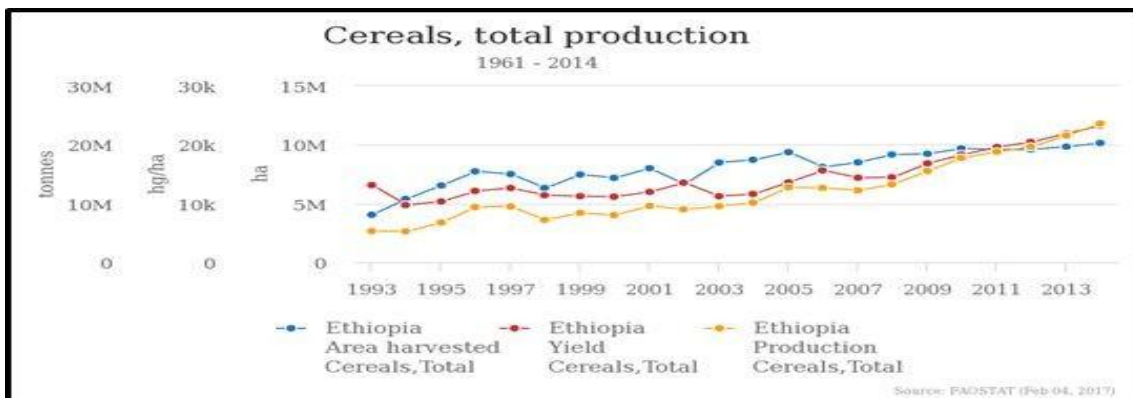
- O sistema de agricultura misto das montanhas (1.500 metros acima do nível do mar), praticado na maioria das regiões do sul e sudoeste que tem períodos úmidos prolongados;
- O sistema de produção agrícola mista das terras baixas (abaixo de 1 500 m) praticado em planícies baixas, vales e montes de montanha, que incluem as partes setentrionais do Awash e do vale da Rift;
- O complexo pastoral que apoia a subsistência de apenas 10% da população total que vive nas regiões de Afar e Somali e na zona de Borena;
- A cultura de deslocamento (*shifting cultivation*³) é praticada no sul e oeste do país e
- A agricultura comercial que é um sistema agrícola que só recentemente surgiu (FAO, 2016).

³ Shifting cultivation is an agricultural also known as slash and burn agriculture, system in which plots of land are cultivated temporarily, then abandoned and allowed to revert to their natural vegetation while the cultivator moves on to another plot. <https://www.reference.com/business-finance/shifting-cultivation-ec1fbec9559d10a9>

As principais colheitas e principais produtos agrícolas de exportações do país são café, sementes oleaginosas, cereais, algodão, e flores naturais da goma, incenso, entre outros. Sendo os cereais responsáveis por aproximadamente 70 % do PIB agrícola. (FAOSTAT, 2016). Em especial o café, com a maior porcentagem da produção de mercadoria de exportação, gerando um terço das rendas de exportações agrícolas na Etiópia (FAO, 2016). Neste sentido, a agricultura sempre determinou o crescimento econômico da Etiópia. Na década de 90, a agricultura representava 52,04% do PIB total da Etiópia, seguida do setor de serviços, com 38,17%, e da indústria 9,78% (BM, 2017). No início dos anos 2000, principalmente em 2009, a agricultura era responsável por 48,63% do PIB total da Etiópia, seguida dos serviços, com 41,09% e da indústria 10,26% (BM, 2017).

Entre os anos 2002 e 2009, segundo informações do Fundo Monetário Internacional – FMI, a Etiópia teve uma expansão contínua do PIB real calculada na média de 10,8% por ano; e em 2014, chegou a estar entre as cinco economias de crescimento mais rápido no mundo graças ao seu setor agrícola. Segundo os dados da FAO, em 2014, a produção total de cereais na Etiópia era estimada em 23.607.662 milhões de toneladas.

Figura 6 – Produção de cereais



Fonte: Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#country/238>

Vale notar também que mais da metade dessas exportações são destinadas aos países europeus, um terço Para Ásia: Índia, China, Japão e entre os países africanos, principalmente os países limítrofes: Djibuti, Somália e Sudão. No entanto, em 2015 houve uma queda na agricultura, o PIB era estimado em 61,54 bilhões (BIRD, 2015). Dentre os componentes do produto interno, a agricultura compunha 40,97% do total do PIB, seguido do setor de serviços – 42,77% - e indústria com 16,25% (BM, 2017). Essa queda se acentuou em 2016, segundo as estimativas do World Factbook, o setor de serviços superou a agricultura na composição do GDP, com os seguintes números: 46,8% serviços; 36,2% agricultura e 17,0% indústria (2016 est.). Os resultados das exportações da Etiópia foram liderados pelo setor de serviços, ancorados principalmente, pela Ethiopian Airlines, seguido de várias commodities.

Portanto, podemos dizer que a agricultura sempre foi um dos motores, se não for o principal motor do crescimento e desenvolvimento econômico da Etiópia mas que ela está passando por momentos difíceis. A economia etíope é eminentemente agrícola, mas mesmo assim, ao longo dos últimos anos, ela está cada vez mais vulnerável, como ocorre com a maior parte dos países africanos.

2.3 - A crise alimentar de 1973 e 1974

Entre os anos 1973 e 1974, a Etiópia, ainda sob o reinado do seu último imperador, Haile Selassie (1928 e 1974) – conhecido como o “*Ras Tafari Makonnen* “o rei dos reis” que sucedeu a seu tio Menelik II, responsável pela oficialização do sistema feudal na Etiópia (SCHAWB, 1985) – conheceu uma das suas primeiras graves e dramáticas crises alimentares do século XX, na qual se estima que 300.000 pessoas morreram (LAWSON, 2003; FAO, 1973).

De acordo com Schwab (1985), apenas em 11 meses, o número de mortes chegou a 300 mil pessoas em 11 regiões. A mortalidade por fome mostrou-se muito maior na parte Nordeste. Nesta mesma linha Sen (1981), Kumar (1987) relatam que primeira fase da crise alimentar de 1973 começou na região do norte da Etiópia, especialmente na província de Wollo, que caiu no estado de fome, o que levou a um grande número de mortos nesta região. A segunda fase da crise alimentar

ocorreu quando a fome se moveu para o sul da Etiópia e afetou principalmente a província de Harare em 1974.

Podemos retomar Hussein (1976) para apontar que as estatísticas do *The Ethiopian Relief and Rehabilitation Commission* (1975), indicam que, em 1973, a população afetada pela fome era 41% de Wollo, 17% de Tigrai, 8% de Harerghe, 2,6% de Shewa, 0,8% de Gemu Gofa e desprezível em outras províncias. Importante ressaltar que uma das coisas mais chocantes dessa crise alimentar é que as principais vítimas dessas foram às populações rurais, principalmente, os pequenos agricultores e os pastorais (SEN, 1981). No nordeste do país, a incidência relativa da fome foi provavelmente maior para os pastorais, mas em números absolutos foi mais severa nas comunidades agrícolas. Na região sul, - especialmente em Harerghe - a população pastoral tem sido o principal grupo a sofrer com a fome (SEN, 1981).

Foram revelados vários fatores causadores da crise alimentar de 1973 e 1974, dentro das quais, as principais foram fatores meteorológicos que levaram à queda da produção agrícola, a falta de infraestrutura adequada, o desigual sistema de posse de terras, a exploração e expulsão dos camponeses das terras e, principalmente, a indiferença do imperador Haile Selassie em resolver a crise alimentar. No que diz respeito às condições meteorológicas, de acordo com os autores Kumar (1987) e Sen (1981), um dos principais fatores causadores da crise de 1973 foi à falta de chuva e a seca prolongada que ocorreu na região norte de Etiópia no início da década 60. A seca nas províncias de Wollo e Tigre começou no final dos anos 60 com uma sucessão de anos com chuvas abaixo da média, reduzindo as colheitas e levando a seca severa em 1973 e 74, quando a chuva cessou por completo (KUMAR, 1987). O país testemunhou um fracasso das chuvas *meher*⁴ em 1972, seguido pela perda desastrosa da colheita de *belg* 1973.

Seguido esta linha SEN (1981), também ressalta que as chuvas em 1971 e 72 foram bem erráticas, mas a grande seca que afetou o Nordeste da Etiópia, particularmente Wollo, foi resultado

⁴ Estações do tempo na Etiópia. Kiremt ou Meher (Verão) - junho, julho e agosto é a temporada de verão. A chuva pesada cai durante três meses. Belg (outono) - setembro, outubro e novembro é a temporada de primavera em algum momento conhecido como o season. Bega safra (inverno) - dezembro, janeiro e fevereiro é a estação seca e geada de manhã (Primavera) - Março, abril e Maio é a estação do outono com chuvas ocasionais. Maio é o mês mais quente na Etiópia.

do fracasso das principais chuvas – *kremt* – em meados de 1972, seguido pela quase total falha da chuva de primavera – *belg* – no início de 1973. Além disso, de acordo com KUMAR (1987), é razoável pensar que o principal elemento causador de fome é a seca que foi responsável por um drástico declínio na disponibilidade de alimentos causado pela falha da colheita.

Neste sentido, no que diz respeito à queda da produção agrícola como fatores causadores da fome de Wollo de 1973 e 74, é importante notar que há um grande debate entre os autores Amartya Sen (*Sen's entitlement theory*) (1981) e o autor Kumar (*The food availability decline - FAD*)(1987). Segundo Sen (1981), a queda da produção agrícola não foi uma das causas diretas da fome, pois de acordo com ele o *Ethiopian Ministry of Agriculture Report of 1972* declarou que a produção em 1972 e 1973 foi somente 7% menor que a do ano anterior, uma queda na produção não compatível com a severidade da fome vivenciada em 1973 e 1974. Ademais, segundo o autor Sen (1981), é fácil predispor-se a aceitar uma explicação da fome em termos de declínio da disponibilidade de alimentos (FAD), uma vez que a fome etíope foi claramente iniciada por uma seca, e uma vez que a seca provoca falhas nas colheitas. Uma seca que provoca uma crise agrícola ou pastoral não só reduz à oferta de alimentos, ela também corta os ganhos do agricultor ou do pastor, afetando seu comando sobre a comida.

Nesta linha o autor Amartya Sen desenvolveu a *theory of entitlement*, primeira vez exposta no icônico livro *Poverty and Famines* (1981), afirmando que a fome ocorre quando o direito de um indivíduo se colapsa na "situação de fome" causado por uma contração de suprimentos (colheitas falham ou morte de gado, por exemplo) e/ou uma troca desfavorável (preços dos alimentos aumentam ou os preços dos salários caem), o que resulta em uma diminuição dos termos de troca no mercado de alimentos e, conseqüentemente, o nascimento da fome. Ainda acompanhando o raciocínio de Amartya Sen, em relação a crise alimentar em Wollo de 1973 e 74, tem-se o seguinte excerto:

[...] the fall in food output in Wollo resulted in a direct entitlement failure on the part of the Wollo farmers and a trade entitlement failure for other classes in Wollo e.g. labourers and providers of services. There was not merely a decline in the food output to which the Wollo population was directly entitled out of its own production but also a collapse of income and purchasing power and of the ability of the Wollo population to attract food from elsewhere in Ethiopia (SEN, 1981 op.cit., pp.93-94).

Nesse ínterim, o autor conclui as seguintes premissas em relação à fome etíope de 1973:

The Ethiopian famine took place with no abnormal reduction in food output, and consumption of food per head at the height of the famine in 1973 was fairly normal for Ethiopia as a whole. While the food output in Wollo was substantially reduced in 1973, the inability of Wollo to command food from outside was the result of the low purchasing power in that province. A remarkable feature of the Wollo famine is that food prices in general rose very little, and people were dying of starvation even when food was selling at prices not very different from pre-drought levels. The phenomenon can be understood in terms of extensive entitlement failures of various sections of the Wollo population” (SEN 1981, p 119 -120).

Além disso, Sen ainda relata que: “é a totalidade das relações de direito que determina se uma pessoa terá a capacidade de adquirir alimentos suficientes para evitar a inanição, e a oferta de alimentos é apenas uma influência entre muitos fatores que afetam as relações de direito”. Para testar a validade da abordagem da “*theory of entitlement*”, em oposição à “*food availability decline*” Sen analisa quatro situações: a fome da Grande Bengala de 1943, a fome etíope de 1973 e 1974, a situação de fome em Sahel nos anos 1970 e em Bangladesh no ano 1974. As estatísticas por ele produzidas mostram que estas são mais bem explicadas em termos de um colapso dos direitos para adquirir alimentos legalmente –através de câmbio ou por consumo direto – entre alguns setores da população, ao invés de uma real diminuição da quantidade de alimentos disponíveis. Ao contrário de Sen (1981), Kumar (1987) argumenta que o declínio da oferta de comida (FAD) foi a causa da fome. Neste sentido Kumar (1987) defende que uma vez que a maior parte da colheita na Etiópia é dependente das chuvas, e que houve o grande declínio em termos de chuva, com a presença de uma grande seca, houve conseqüentemente uma queda da produção agrícola no nordeste da Etiópia, principalmente na região de Wollo, o que levou ao estado de fome e, conseqüentemente as mortes.

Para se justificar, em primeiro lugar, Kumar argumenta que há evidências claras do declínio da disponibilidade de alimentos em Wollo, pois de acordo com o autor, ao olhar para os dados sobre a disponibilidade de calorias por pessoa no Anuário de Produção da FAO (1976) – Ver também Sen 1981, p.93 – verifica-se um declínio em 1974 em comparação com qualquer ano

anterior. Além do que a questão da escassez, segundo o autor, a inanição ainda poderia, em princípio, ter sido evitada se os alimentos tivessem sido transferidos rapidamente (evidenciando o problema do transporte/infraestruturas) para as áreas afetadas vindo de outras províncias onde a produção não havia diminuído.

Kumar (1987) argumenta que a refutação de Sen é infundada por dois motivos. Primeiro, ele afirma que Sen subestima severamente os problemas de transporte, especialmente nas regiões do interior. Segundo Kumar, a falta básica de infraestrutura interna significa que nenhum alimento entrou nas províncias setentrionais, vindo das outras áreas com excedentes, durante o período de fome. O segundo ponto que Kumar destaca é que houve de fato um aumento dos preços dos alimentos na região de Wollo durante a fome, deixando o segundo ponto de Sen redundante. Além disso, Kumar ainda leva em conta que os relatórios emitidos pelo Ministério da Agricultura não mostram o nível de comércio inter-regional que poderia vir a equilibrar os preços.

Outro fator também muito apontado diz respeito à indiferença do imperador Haile Selassie em evitar e resolver a crise alimentar. De acordo com os autores Kumar (1987) Gascon (2008) e Keller (1992), houve da parte do governo do imperador Haile Selassie um interesse tardio e reduzido em evitar e resolver a crise alimentar, pois ele tampouco tentou agir de modo a combater a seca ou suas consequências. Kumar (1987) indicava que embora as condições climáticas fossem adversas Haile pouco demonstrava se preocupar e não fazia qualquer planejamento de contingência da situação. No final de 1972, uma primeira advertência da gravidade da seca e da fome foi dada pelas Missões Cristãs que operam na província de Tigre e por alguns pesquisadores da Universidade de Addis Ababa que trabalhavam na província de Wollo. Um relatório conjunto da FAO e do Ministério da Agricultura, datado de dezembro de 1972, pressagiu uma grande seca e fome nas províncias de Wollo e Tigre. O relatório incluiu, de fato, uma estimativa das quantidades de cereais necessárias para evitar a inanição de grandes grupos da população agrícola. Infelizmente, o relatório foi completamente ignorado pelo governo, que no final de 1972 exportou grandes quantidades de cereais. Os autores Keller (1992), Pankhurst, (1961) apontam também que, várias foram às tentativas de esconder do próprio povo da Etiópia e da comunidade internacional a crítica realidade da situação alimentar da Etiópia pelo sistema feudal imperial etíope, dirigido pelo imperador Haile

Selassie.

Nesta mesma linha, Kumar (1987) relata que, por volta de 1973, já existiam indícios de que a crise de Wollo se espalhava para as outras regiões, sob a forma de migração e miséria a beira da estrada. Várias pessoas famintas e doentes se distribuíaam ao longo da estrada norte-sul de Wollo, parando os veículos para mendigar comida. Uma marcha que se dirigia a Addis Abeba em busca de comida, com mais de 1 milhão e meio de camponesas e camponeses, foi desfeita pela polícia e outras diversas tentativas de intelectuais da Universidade de Addis Abeba para pressionar as autoridades a agir contra a propagação da fome foram bruscamente sufocadas pelo governo imperial. Schawb (1985) ainda acrescenta que o imperador, com medo de que a imagem do país fosse manchada, por não terem condições de atender a sua população, recusou auxílio internacional. Ademais, Gascon (2008) informa também que o imperador Haile Selassie gastou algo próximo de \$35 milhões para comemorar seu octogésimo aniversário em 1973, enquanto a população na Etiópia morria de fome por não ter recursos para comprar os alimentos disponíveis. Em uma entrevista no final de 1973, o imperador Haile Selassie expressou suas opiniões sobre a crise alimentar nestes termos: “Ricos e pobres sempre existiram e sempre existirão. Por quê? Por que existem aqueles que trabalham e aqueles que preferem não fazer nada. Cada indivíduo é responsável por suas desgraças, seu destino” (KUMAR Quoted in Wiseberg, op.cit., p.108.).

É importante notar que, no que diz respeito à exploração e expulsão dos camponeses e do sistema desigual de posse de terra, Schwab (1985) relata que durante o reinado do imperador Haile Selassie, desde Menelik II, a Etiópia era constituída por uma sociedade predominantemente agrária, em que a riqueza e o poder repousavam na posse de terras. No entanto, se percebia que a elite imperial – a Igreja Ortodoxa Etíope e militares – eram os únicos grandes proprietários de terras. A justificativa política por detrás de tal afirmação é que as terras foram adquiridas através da conquista de tribos locais e transferidas pelos reis etíopes para eles como forma de compensação (AMBAYE, 2015: 38). Esse sistema baseava-se na confiscação de terras e na sua distribuição junto a nobreza, aos agentes do Estado, Igreja e colonos que vieram após a conquista. Como resultado, os povos nativos que se tornaram sem-terra receberam um nome contraditório chamado *gabbars*. Esse grupo foi obrigado a fornecer uma série de serviços gratuitos aos colonos, tais como cultivo da

terra, construção das moradias (HUSSEIN, 2004).

Conforme mencionado anteriormente, o território composto pela terra incorporada – através do uso da força – pelo imperador Menelik II funcionava em sistema feudal de propriedade da terra e produção agrícola. Neste sistema, a posse da propriedade de terra simbolizava poder (MILLER; EYOB, 2008). O recurso terra foi controlado e administrado pelo imperador, nobreza feudal e igreja ortodoxa etíope. A política de posse da terra do imperador Haile Selassie era basicamente semelhante à política de posse do imperador Menelik, encorajando o latifundiário feudal. De modo geral, era caracterizado pela exploração intensa, por aqueles que possuíam direito de propriedade, dos demais. Esse sistema de organização da sociedade foi adotado em outras partes da África utilizando outros nomes.

Ambaye (2015), afirma que apesar dos camponeses comporem aproximadamente 90% da população, e trabalharem em 98% das terras cultiváveis, eles não tinham acesso a terras, na forma de proprietários, por isso, eram subjugados, oprimidos e explorados pela classe proprietária de terras, de tal modo que esses trabalhadores agrícolas não possuíam nenhuma forma de direitos legais, políticos e econômicos (SCHWAB, 1985). Nesta mesma linha Kumar (1987) também relata que os camponeses e pastorais sofriam de confiscos generalizados de terras e de expulsão das terras pelas classes ricas e por partes do governo. Além desses processos, ainda eram forçados a pagar grandes taxas e tributos (*gult*) que as elites cobravam da população indígena. Eles ficaram em situação de vulnerabilidade porque usaram a maior parte de sua pequena produção para pagar impostos, aluguéis, pagamentos de dívidas e subornos aos senhores de terras feudais e suas filiais (SHIMELLES et al., 2009; HUSSEIN, 2004). Como resultado do sistema de exploração feudal, cerca de 4/5 da população eram de agricultores de subsistência que viviam situação de pobreza extrema.

Em geral, o sistema era politicamente injusto e explorador, economicamente ineficiente e improdutivo. Isso decorria do fato de não ter existido incentivo os inquilinos durante o processo produtivo. Embora a Etiópia tenha alcançado um crescimento econômico médio de 4% ao ano durante 1960 a 1974, não melhorou a vida da maioria dos etíopes (TADESSE, 2011). Para os

autores Halliday e Molineux (1981), a classe proprietária estabeleceu uma relação com os camponeses semelhante ao vínculo dos senhores de terras e seus servos durante o feudalismo. Ademais, para a sociedade rural a terra é muito valiosa, porque a vida inteira depende da terra. Serve para as pessoas como seus lares, como meio de produção e até como símbolo de liberdade. Antes de 1974, da Etiópia revolucionária, somente aqueles que tinham terra eram considerados livres, enquanto quem não possuía eram tratados como escravo pelos donos de terra. É importante ressaltar que o sistema de desigualdade de posse de terras foi também um dos motivos da destituição do imperador Selassie em 1974. Como aponta o relatório do Banco Mundial de 2012: “Access to rural land has also been a potent political issue. For example, it was a key focus of the 1974 revolution that overthrew Emperor Haile Selassie” (WORLD BANK, 2012).

Em setembro de 1974, os militares do Coordinating Committee of the Armed Forces, Police, and Territorial Army (DERG) em que o Mengistu Haile Mariam era chefe, executaram um golpe de estado e derrubam o regime de Selassie. Eles aboliram o sistema feudal, substituindo-o por um governo de orientação marxista leninista (sistema social baseado em valores socialistas). Para resolver a crise alimentar na Etiópia criaram a Comissão de Ajuda e Reabilitação, para examinar as causas da fome e prevenir sua recorrência e realizaram reforma agrária (KUMAR, 1974; JEAN, 1986). Neste sentido, segundo o autor Jean (1986), em março de 1975, houve a implementação da reforma agrária na Etiópia promovida pelo novo regime do DERG, que marcou a ruptura com o antigo sistema agrário feudal do governo do Haile Selassie que privilegiava só as elites tradicionais etíopes em detrimento das populações rurais que não podiam ter acesso as terras.

O que essa nova reforma de 1975 fez foi permitir a socialização e coletivização das terras etíopes. No entanto, como nos aponta Gascon (2008), inicialmente a Comissão de Ajuda e Reabilitação, possuía muito mais independência do DERG que qualquer outro ministério, muito em função de sua relação com doadores estrangeiros. O que ao longo de alguns anos, após principalmente no início da década 80, o DERG começou a falhar em sua missão, pois ao receber ajuda internacional e doações de governos estrangeiros, a comissão passou a redirecionar os alimentos para as milícias do governo, em particular na Eritreia e na província de Tigray, sujeitando mais uma vez a população etíope aos horrores de uma nova grande e grave crise alimentar à partir

do ano 1984.

Como conclusão, pode-se dizer que a crise alimentar de 1973 e 1974 na Etiópia foi causada pelos fatores climáticos – seca e falta de chuva –, mas também houve um declínio no poder de compra dos camponeses na região de Wollo durante a crise de fome. Como Sen (1981) afirma que uma rede de transporte desestruturada combinado com a queda equivalente à 7% na produção levou a redução de disponibilidade de alimento que causou a crise de fome (KUMAR, 1987) junto à ineficiência e ao despotismo do imperador Haile Selassie em resolver o problema da crise alimentar e do sistema desigual de posse de terras levou a população a questionar a liderança do imperador e se revoltar contra ele por meio do golpe de 1974.

2.4 Crise alimentar de 1984 -1985

Durante os anos 1984 e 1985 a Etiópia enfrentou novamente outra grave crise alimentar, senão a pior de seu tempo. Durante ela se relata que um milhão de pessoas foram mortos pela fome (THE GUARDIAN, 2008; DE WALL, 1997). De acordo com Jean (1988) a grande fome de 1984, começou mais uma vez na região norte da Etiópia, mas dessa vez na região do Tigray e da Eritrea, e em seguida, foi se espalhando pela Etiópia toda chegando a afetar 8 milhões de pessoas e matando 1 milhão. Neste sentido, o autor Jean relata que a fome etíope de 1984 e 1985 fez, provavelmente, três vezes mais vítimas do que a fome anterior de 1973 e 1974 (JEAN, 1986).

Kumar (1987) relata que a crise alimentar de 1984 da Etiópia foi denominada pelos comentaristas internacionais de “the Great Famine”, pois ela foi uma das crises alimentares mais midiáticas internacionalmente, principalmente pelas mídias ocidentais, que com imagens tristes e negativas chocaram o mundo. O impacto das imagens dessas pessoas agonizantes ou mortas por causa da fome provocou um imenso impulso de solidariedade no mundo, mobilizando governos, opiniões públicas, até artistas, a ponto de ser realizado um concerto chamado Live Aid, que tinha como objetivo arrecadar dinheiro para ajudar alimentar a população etíope.

Como causas da crise alimentar de 1984 e 1985 os autores Kumar (1987), Jean (1986) Wall (1997), Sen (1981) apontam a seca, indiferença do governo e do Haile Mengistu em prover ajuda para suas populações, a coletivização das terras promulgada pelo Haile Mengistu, baseado sob a ideologia socialista, e, principalmente, os conflitos entre o regime de Mengistu Haile Mariam e guerrilhas eritreias (FPLE, Frente Popular pela Libertação da Eritreia) e Tigréenne que queriam a independências das suas regiões da Etiópia. Jean (1986) relata ser verdade que a fome de 1984 foi causada pela falta de chuva e afetou as grandes áreas ao norte de Etiópia gerando falhas das colheitas em grandes proporções e também ser verdade que o governo do Mengistu desde 1981 já sabia dessa provável seca e não fez nada para poder proteger sua população dessa provável crise alimentar. De acordo com o autor, em maio de 1981, durante a conferência das Nações Unidas sobre países menos desenvolvidos, a comissão do relevo e da reabilitação da Etiópia – RRC – tinha apresentado e fornecido evidências de uma deterioração alarmante das condições meteorológicas no país. Logo, já se discutia que as estiagens e a seca persistente conduziriam certamente à fome em um futuro próximo. Uma solução possível era a execução de um programa de contingenciamento de envergadura nacional, ou até internacional. Entretanto a apelação em questão despertou pouco interesse internacional se comparado com a mobilização nacional.

Jean (1986) também destaca que a existência da crise alimentar na Etiópia tornou-se aparente ao mundo exterior somente no outono de 1984, quando grupos de televisão conseguiram alcançar alguns acampamentos de pessoas famintas. O autor ressalta, em particular, o relatório da situação feito e divulgado pelo jornalista da BBC Michael Buerk. Dawit (1988) que revela que um dos motivos pelo qual o governo do Mengistu não queria divulgar a notícia da catástrofe alimentar no país e de pedir ajuda alimentar no âmbito internacional era porque ele não queria desperdiçar o décimo aniversário da Revolução que suas guerrilhas conquistaram.

O autor Alexander De Wall (1997) também culpa o governo de Mengistu pela metade das mortes durante a crise de 1984; Segundo Wall, mais do que a metade das mortalidades registradas durante a crise alimentar de 1984 e 1985 podem ser atribuídas às violações de direitos humanos que fizeram com que a fome viesse mais cedo, durasse mais tempo e se estendesse por mais tempo no país. Segundo o autor, o governo de Mengistu não divulgou cedo a situação dramática na qual

estavam as populações etíopes porque ele não queria cancelar o festival de comemoração do seu governo, deixando milhares de pessoas morrendo de fome: “quando milhões de pessoas estavam morrendo de fome na Etiópia, o governo de Mengistu gastava entre \$100 e \$200 milhões para estabelecer um partido novo e comemorar o décimo aniversário da vinda ao poder”.

Wall (1997) relata que quando a crise alimentar foi finalmente anunciada no âmbito internacional houve, num primeiro tempo, uma hostilidade dos Estados Unidos, principalmente, mas também, dos países ocidentais em mandar ajuda alimentar para Etiópia. A causa disso seria o fato de o governo Mengistu ser um governo socialista, aliado aos soviéticos. Eles acreditavam que o governo de Mengistu usaria as ajudas alimentares como instrumento de controle e de dominação contra os movimentos separatistas e regionalistas das populações do norte do país, principalmente a Frente Popular pela Libertação da Eritreia (FPLE) e Frente de Libertação dos Povos Tigrinos (FLPT) e no sul com à insurgência da Frente de Libertação Oromo (OLF), que lutavam pela independência das suas regiões da Etiópia.

É importante ressaltar nesta parte que a região de Ogaden e a Eritreia foram sendo agregadas ao território etíope durante o reinado de Hailé Selassié. Essas anexações foram possíveis, em boa parte, pela força regional de Addis Abeba (capital etíope) frente às jovens regiões recém-descolonizadas e sua proximidade com os norte-americanos, naquele momento. Enquanto o governo de Haile Mengistu (socialista) se consolidava, a luta da Eritreia para separar-se da Etiópia se tornou mais forte, e a região de Ogaden converteu-se no motivo da guerra entre etíopes e somalis. Somando-se a essas questões, a Guerra Fria entre o bloco soviético e americano influenciava nas hostilidades da região, fortalecendo as insurgências já existentes, e contribuindo para seu armamento (SCHAWB,1985).

Neste mesmo sentido, Wall (1997) entende que um ponto principal da crise alimentar de 1984 foi a guerra civil etíope. Durante o governo de Mengistu, o (DERG) foi apoiado pela União Soviética, e usava os alimentos como armas contra as guerrilhas do norte da Etiópia, que era patrocinada pelos Estados Unidos, impondo direitos alfandegários em expedições do auxílio alimentares, o que quase impedia que os alimentos de ajuda internacional chegassem as regiões

setentrionais – Tigray e Eritrea – deixando populações morrendo de fome.

Para tanto, segundo o autor, mesmo com o fenômeno da fome sendo generalizado na Etiópia em 1984, ele tinha seu impacto principal no norte, e particularmente na província de Tigray e de Eritreia. Isso acontecia em decorrência da falta de alimentos causada pela seca, mas também pelo fato de que as ajudas alimentares internacionais nunca chegavam devido as dificuldades impostas, pelo governo do Mengistu, que encorajava as agências internacionais a criar programas de ajuda em regiões com alta produção de grãos, o que permitia que o governo pudesse coletar o excesso de alimentos para suas próprias milícias. No que diz respeito às políticas de coletivização das terras, o autor Carynnyk (1983) relata que a crise de 1984 não foi só causada pela hostilidade do clima, a ingratidão do solo ou suposto arcaísmo de camponeses etíopes, mas principalmente pelas as estruturas que foram impostas aos agricultores sob o regime de Haile Mengistu.

Por razões puramente ideológicas, principalmente socialistas, Haile Mengistu lançou um programa de coletivização agrária, no qual, a primeira etapa era o processo de agrupar, sob o uso da força e em tempo recorde, uma grande parte da população rural em novas estruturas coletivas. Em geral, em pequenos assentamentos de agricultores tradicionalmente espalhados em suas campanhas e em seguida faze-los produzir coletivamente. De acordo com a ONG Médicos sem fronteiras – MSF, usando como pretexto a situação de fome, o regime de Haile Mensgistu transferiu, muitas vezes sob coação, cerca de 500.000 habitantes do planalto norte a sul sem preparar instalações de recepção adequadas (CRASH/ Fundação Médicos Sem Fronteiras, 2004). A ONG MSF, também relata que a política de coletivização agrária diminuiu a produtividade agrícola e aumentou o risco de fome na Etiópia, pois os camponeses abandonaram suas terras e produções individuais e se reuniram em muitas aldeias sob a vigilância da milícia do Coordinating Committee of the Armed Forces, Police, and Territorial Army (DERG) que longe de criar um quadro favorável para o aumento da produção, desesperadamente multiplicou os mecanismos de extorsão dos pequenos agricultores (CRASH/ Fundação Médicos Sem Fronteiras, 2004).

Nesse mesmo sentido, Jean (1986) relata que os agricultores individuais, que respondem por 95% da produção, foram negligenciados, mas também desencorajados pelas políticas de preços

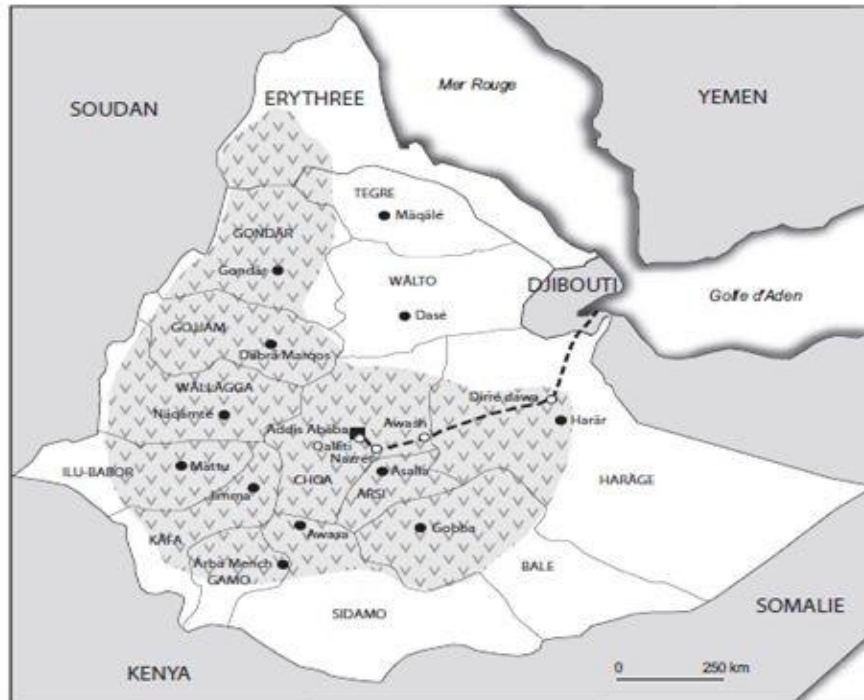
e de marketing que se assemelham a extorsão. Ainda segundo o autor, durante dez anos, nada foi feito para apoiar os agricultores da Etiópia. Os recursos para a agricultura foram engolidos e desperdiçados pelas fazendas estatais e cooperativas e em todos os lugares, a entrega de quotas eram obrigatórias. Além do mais, o confisco de reservas de grãos era recorrente o que desencorajou a produção e estrangulou o campesinato.

O autor Carynnyk (1983) afirma que apesar das repetidas advertências dos próprios assessores soviéticos através dum memorando apresentado, em setembro de 1985 ao governo do Coordinating Committee of the Armed Forces, Police, and Territorial Army (DERG) no qual eles fizeram suas recomendações e defenderam a criação de políticas de agricultura camponesa mais favorável , pois preocupados com o plano extravagante de metas por ano, lançado em setembro de 1984 pelo DERG durante um período de fome, as autoridades etíopes longe de reavaliar sua estratégia, decidiram realizar o tratamento de choque previsto para transformar radicalmente a agricultura rural .

Como conclusão, podemos dizer que a fome de 1984 e 1985 na Etiópia resultou mais do efeito combinado da seca que afetou as colheitas, juntamente com as guerras – que dificultaram a passagem de ajuda alimentar as populações, em decorrência da disputa entre a guerrilha da província separatista da Eritreia e as forças oficiais do governo – e uma tentativa desastrosa de agrupar os camponeses através da coletivização agrária. Podemos também concluir que Haile Mengistu usou a crise alimentar de 1984 e 1985 com fim ideológico e político, pois ela poderia ter sido evitada. O regime socialista do coronel Mengistu preferiu usar a fome para fins políticos impedindo a entrega de ajuda alimentar em regiões revoltosas como Tigray e Eritreia, a fim de enfraquecer os guerrilheiros, dessa forma usou a fome para fins ideológicos. Vale ressaltar que a guerra durou quase 30 anos, até que a Frente de Libertação do Povo da Eritreia (FPLF) derrotou o exército etíope na Eritreia. Após ter derrotado as forças etíopes, eles assumiram o controle do país (Eritreia) e adquiriram sua independência, em abril de 1993, por meio de um referendo feito com a população da Eritreia.

Em suma, pode-se concluir que os conflitos regionais e falhas nas reformas implementadas pelo governo acabaram ocasionando o fim do regime socialista, em 1991. Mengistu Haile Mariam, que governou os etíopes durante dezessete anos de marxismo-leninismo, foi deposto por uma coalizão de movimentos insurgentes.

Figura 7- Extensão das fomes de 1973 1974 e 1984-1985



Fontes: Hérodote, n° 131, la découverte, 4e trimestre 2008.

Em branco, região tocada pela fome generalizada.

Em cinza, região não tocada pela fome.

Amartya Sen (1981) dizia que a fome de 1973 e 1974 e a fome de 1984 e 1985 na Etiópia foram advindas da inexistência de democracia na Etiópia, pois para o autor só os países que não eram democráticos e que tinha governos autoritários sofreriam de fome generalizada. Os etíopes já estiveram sob o comando de um monarca – Haile Selassie, de um sistema embasado no socialismo – Mengistu – e desde 1991, se tornou uma república parlamentarista, um regime Democrático, com

a entrada das forças paramilitares da Frente Revolucionária Democrática Popular Etíope (EPRDF) em Addis Abeba com o presidente Meles Zenawi inicialmente a sua frente e, desde 2013, com o presidente Mulatu Teshome da Organização Democrática do Povo Oromo. Será que a situação atual alimentar da Etiópia está melhor por estar sob um “regime democrático”?

CAPÍTULO 3: O PANORAMA ATUAL DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NA ETIÓPIA

3.1. A Atual situação alimentar na Etiópia (2015-2016)

A Etiópia, entre o final de 2015 e o início de 2016, mergulhou-se em outra grave crise alimentar na qual, de acordo com a FAO, 10,2 milhões de pessoas se encontravam em estado de fome, necessitando de ajuda alimentar de emergência. (FAO, 2016). No seu relatório intitulado “*Situation Report Ethiopia*” de fevereiro de 2016, a FAO destacou que 10,2 milhões de pessoas estavam em situação de insegurança alimentar na Etiópia e que era possível que esse número aumentasse exponencialmente para até 15 milhões de indivíduos em julho e agosto de 2016. Cerca de metade dessas pessoas com fome poderiam ser cobertas pelo Programa de Rede de Segurança Produtiva (PSNP) e o restante por meio de assistência de emergência. Portanto, elas precisavam de auxílio alimentar com urgência (FAO 2016, FEWS NET 2016); para tanto, eram necessários aproximadamente US\$ 400 milhões para efetivar a ajuda humanitária (FAO, 2016).

É importante destacar que dentro desses 10,2 milhões de pessoas em estado de insegurança alimentar, era estimado que 400.000 crianças estavam em risco de desnutrição severa e 1,7 milhão de mulheres grávidas experimentando a má nutrição aguda ou moderada. (FAO 2016). Ao todo um quarto de todos os distritos da Etiópia foram classificados oficialmente na Classificação Integrada de fase (IPC)⁵. As áreas com maior indício de insegurança alimentar incluem o sul de Afar e a região somali do norte, áreas que eram já classificadas desde o final do ano 2015 como em estado de emergência (IPC Fase 4), além das zonas de Harare que se moveram também para a Emergência (IPC Fase 4) entre janeiro e março de 2016. (FEWSNET2016). Outras áreas em risco de

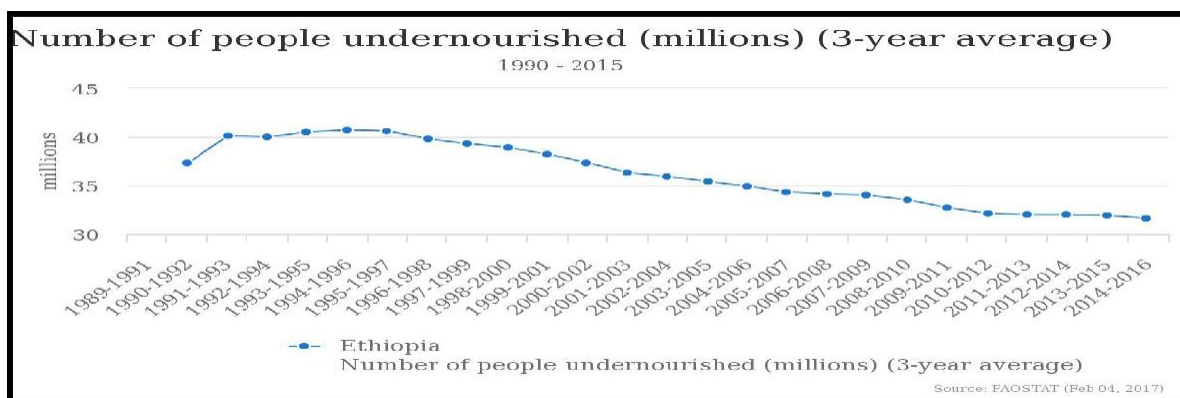
⁵IPC: Classificação Integrada de Fase criado por uma parceria global de agências governamentais não-governamentais em setembro de 2012. O IPC é um marco na luta contra a insegurança alimentar, amplamente aceito pela comunidade internacional, ele descreve a gravidade das emergências alimentares. Baseado em padrões e linguagens comuns, este método pretende ajudar os governos e outros intervenientes humanitários a compreenderem rapidamente uma crise (ou potencial crise) alimentar. Ele se baseia numa escala de 2 níveis (uma escala doméstica e uma escala de área) e cada uma das escalas tem cinco fases, a saber: Fase 1 mínima, Fase 2 Estresse, Fase 3: Crise, fase 4Emergência, Fase 5 estado de fome) (FEWS NET 2016).

emergência (IPC Fase 4) incluem também as zonas em Oromia central e algumas áreas no planalto do nordeste, incluindo partes do norte de Wollo e de algumas zonas em Amhara, que permanecerem na eminência de crises (IPC Fase 3) (FEWS NET 2016).

O fato de a Etiópia se encontrar nessa a situação causou grande perplexidade, tendo em vista que, em 2015, o próprio relatório denominado “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo”, (SOFI 2015) produzido pela FAO, havia informado que o país tinha atingido diversos objetivos do milênio como: o de acesso à água potável, o da cobertura do saneamento, a da paridade do gênero na educação primária, (BANCO MUNDIAL, 2014) e principalmente o objetivo 1 dos ODMs: a redução do número de famintos pela metade entre os anos 1990 e 2015 (Ver gráfico 1) (SOFI, 2015).

Além disso, a Etiópia possuía inúmeros avanços na luta contra a fome desde 1990, reduzindo a prevalência da fome de 75.2% para 32% entre 2014-2015 (FAO, 2015). Nesta linha, segundo dados de 1990, a população da Etiópia era estimada em 48.057.094 milhões de habitantes (BM 2017) e tinha 40,1 milhões de famintos. Em 2015, a população da Etiópia era estimada em 99.390.750 com 31 milhões de famintos, o que representa uma grande queda na porcentagem de pessoas com fome no país (ver Gráfico 2) (FAO, 2016).

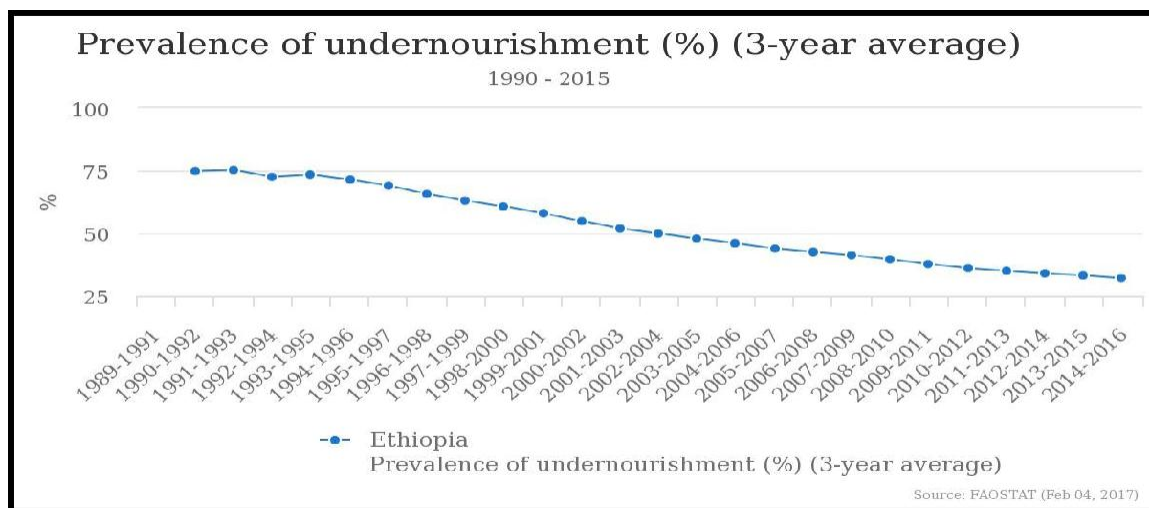
Figura 8 (Gráfico I) – Quantidade de pessoas subnutridas na Etiópia



Fontes: Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#country/238>

Segundo os dados expostos no gráfico acima, de 1991 a 1993 existiam na Etiópia 40,1 milhões de famintos; de 1999 a 2001, 38,2 milhões; de 2005 a 2007, 34,3 milhões; de 2010 a 2012, 32,1 milhões. De 2013 a 2015, 31,6 milhões de pessoas ainda estavam em situação de fome (FAO, 2015, 2017).

Figura 9 (Gráfico II) – Percentual de pessoas subnutridas na Etiópia



Fonte: FAO, 2015. Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#country/238> Acesso em 20 de abril de 2017.

No entanto, um ano depois dessa vitória no plano da sua segurança alimentar foi decretado o estado de emergência com risco de estado fome pela própria FAO (FAO, 2016). Percebe-se, então, que a insegurança alimentar se encontra num estado grave e preocupante atualmente na Etiópia, pois além dos 10,2 milhões de pessoas que estavam em estado de fome em 2015, se estima que 31,6 milhões de pessoas ainda estão em situação de fome (FAO, 2015, 2017). Ou seja, 32,0% da população etíope continua subnutrida (FAO, 2015). Segundo o relatório da FAO (SOFI 2015) (Ver gráfico 1) a sobrevivência alimentar da população depende ainda do auxílio de alimentar internacional.

De modo geral, quando se discute sobre os fatores causadores da atual crise alimentar na Etiópia, vários relatórios, a exemplo daqueles publicados pela USAID (FOOD ASSISTANCE FACT SHEET – ETHIOPIA, 2017) e pela FAO no *Situation Report Ethiopia* de 2016, relatam que

a principal causa dessa crise alimentar é a seca, uma vez que a Etiópia está vivenciando uma das suas piores secas dos últimos cinquenta anos. Não obstante, cabe ressaltar que a existência da seca por si só não explica o porquê da Etiópia estar numa situação de estado de fome atualmente. A presente pesquisa identificou outros fatores que também ajudam a explicar e entender melhor a atual situação de insegurança alimentar na Etiópia. Como consequência, decidimos no nosso trabalho apontar as demais causas relevantes desse fenômeno.

Como relata Ziegler (2011), não é exagero admitir que o problema de insegurança alimentar tem, em sua essência, uma dimensão interna e uma internacional, pois ela relaciona as ações implementadas no ambiente doméstico aos domínios da política, segurança e economia internacional. Seguindo a lógica de Ziegler (2011), resolvemos subdividir os principais fatores causadores da atual situação de insegurança alimentar na Etiópia em fatores internos e fatores externos, pois variados fatores domésticos e internacionais contribuíram para que a fome aumentasse cada vez mais neste país e na região do Chifre da África como todo.

Isto dito, já nesta parte, gostaríamos de apontar uma coisa, que de nosso ponto de vista, é importante: apesar de não excluirmos a baixa produção nos países africanos como fatores causadores de insegurança alimentar, excluímos sim o crescimento populacional como fator causador dessa situação. Como já mencionamos, a maioria dos países do Chifre da África, inclusive a própria Etiópia, tem a sua atividade econômica centrada na agricultura. Essa, desde sempre, foi à base da vida econômica dos povos, principalmente nas suas zonas rurais. No entanto, devido aos fatores negativos causadores de insegurança alimentar que apontaremos se percebe que a produção agrícola só poderia ser baixa em tais circunstâncias deploráveis (provenientes algumas vezes da natureza, mas na sua maior parte, infelizmente, fruto da atividade ou inatividade humana). Portanto, não é decorrente do fato da população do país ter dobrado entre 1990 e 2015 (BM, 2017), que a Etiópia está vivenciando uma crise alimentar atualmente.

3.2. Os Atuais Fatores causadores de Insegurança alimentar na Etiópia

3.3 Fatores internos

Para entender o contexto atual em que se encontra a Etiópia no plano alimentar e como se chegou à presente situação de insegurança alimentar é importante mencionar os fatores internos, tais como a pobreza, o comércio de terras e seus efeitos negativos na segurança alimentar das populações, juntos à fraqueza e inadequação das políticas públicas de combate à fome implementada no país.

3.3.1 Fatores socioeconômicos: a pobreza

A pobreza é relatada geralmente se referindo ao conceito de “pobreza monetária”, desenvolvido pelo Banco Mundial (BM, 2000). Ela é calculada a partir de uma linha internacional de pobreza fixada em termos de nível de rendimento inferior que pode cobrir as despesas alimentares, ou ainda a um nível mínimo de recursos econômicos para viver de maneira decente (BM, 2000). Desde 2015, a linha de pobreza (renda per capita inferior) está estimada em US\$ 1,90 por dia pelo Banco Mundial (BM, 2015). Diana Liverman e Kamal Kapadia (2010), no capítulo *Food Security and Global Environmental Change* do livro *Food Systems and Global Environment: an overview*, sistematizam a segurança alimentar como uma função de vários fatores, dependente diretamente da produção, distribuição, acesso, consumo e qualidade dos alimentos. Segundo eles, na atualidade, destaca-se a dificuldade de acesso como fator causador da insegurança alimentar a nível sistêmico.

De acordo com Gomes Júnior (2007), o conceito de segurança alimentar é relacionado aos temas da fome e pobreza, porque a insegurança alimentar advém, além de catástrofes naturais, de fatores sociais como a pobreza crônica que restringem o acesso à alimentação. Como relata também a ONG, *The Hunger Project*, a pobreza e a insegurança alimentar são intrinsecamente ligados, a saber:

Poverty, food prices and hunger are inextricably linked. Poverty causes hunger. Not every poor person is hungry, but almost all hungry people are poor. Millions live with hunger and malnourishment because they simply cannot afford to buy enough food, cannot afford

nutritious foods or cannot afford the farming supplies they need to grow enough good food of their own. Hunger can be viewed as a dimension of extreme poverty. It is often called the most severe and critical manifestation of poverty. Rural households are the most heavily burdened by the consequences of poverty and hunger. In addition to causing hunger, poverty limits a rural community's ability to invest in its own development (<http://www.thp.org/issues/poverty/>).

Apesar da Etiópia ter seu índice de desenvolvimento humano estimado em 0,42 em 2014 (FAOSTAT, 2016), e ter crescido economicamente nos últimos anos como apontamos, tendo um PIB atual estimado em 61,54 bilhões (BIRD, 2015) e além de ter criado diferentes programas a fim de reduzir a pobreza, nomeadamente o Plano de Aceleração do Desenvolvimento Duradouro para por um termo à pobreza (*Pasdep - Plan for Accelerated Sustained Development and to End Poverty*) que cobre o período 2005/06-2009/10, a pobreza no país – que era de 44 % em 2000 – passou para 30 % em 2011 (BM, 2014), mesmo assim, podemos dizer que a pobreza continua sendo alta na Etiópia.

Estima-se que atualmente 29.6 % – quase um terço – da população da Etiópia continua vivendo abaixo da linha de pobreza (WORLD FACTBOOK, 2014). Ademais, a Etiópia é ainda dos países mais pobres do mundo, ocupando o 174º lugar dos 187 países mais pobres do mundo (PNUD, 2015; AUZIAS LABOURDETTE, 2014). Como demonstram os gráficos abaixo, na Etiópia as populações rurais, principalmente os pequenos agricultores, sempre foram as principais e grandes vítimas da pobreza e continuam formando a maior porcentagem de pessoas vivendo na pobreza (FAO and IFC, 2015).

Figura 10: Poverty Headcount ratio for national poverty line (per adult) and poverty line (per capita)

TABLE 1.1: Poverty headcount ratio for national poverty line (per adult) and the US\$1.25 PPP poverty line (per capita)

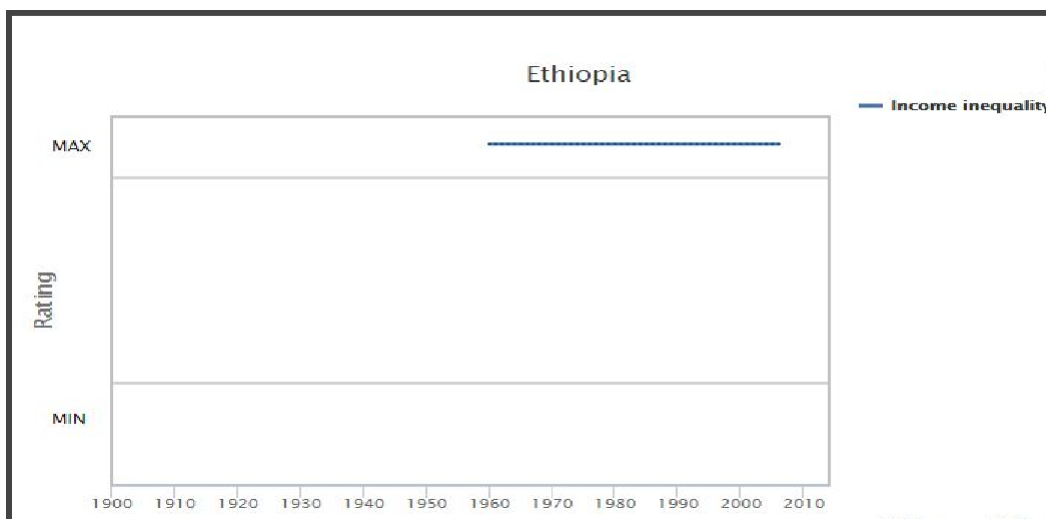
	1996	2000	2005	2011
National Poverty Line	45.5%	44.2%	38.7%	29.6%
Urban	33.2%	36.9%	35.1%	25.7%
Rural	47.6%	45.4%	39.3%	30.4%
US\$1.25 PPP Poverty Line	60.5%	55.6%	39.0%	30.7%

Source: Own calculations using HICES 1996, HICES 2000, HICES 2005, HICES 2011 and Povcalnet (June 2014).

Fonte: Disponível em Banco Mundial, 2014

Além disso, é importante ressaltar que a taxa desemprego no país continua elevada (de acordo com o site *Trading Economics* a taxa de desemprego na Etiópia é estimada em 16.8% em 2015) e o Coeficiente Gini⁶ também demonstra que a desigualdade na Etiópia continua alta (no mesmo patamar) desde 1990.

Figura 11 - Coeficiente de Gini na Etiópia



Fonte: Banco mundial, disponível em <http://data.worldbank.org/country/ethiopia>

Portanto, analisando os dados e os relatos de Ziegler (2011); Diana Liverman e Kamal Kapadia (2010), e Gomes Junior (2007), pode-se dizer que a insegurança alimentar atualmente na Etiópia está diretamente relacionada à presença da pobreza extrema das populações rurais. Mesmo em sendo verdade que houve um avanço na redução da pobreza nesta última década na Etiópia, percebe-se ainda que muitas pessoas, principalmente as populações rurais (pequenos agricultores e pastores), sofrem de pobreza extrema. A falta de acesso físico e econômico aos alimentos,

⁶O coeficiente de Gini: desenvolvido pelo PNUD, calcula a desigualdade de distribuição de renda (desigualdade social) e pode ser usado para qualquer distribuição, como o consumo de energia alimentar, a partir do zero (igualdade perfeita) a um (desigualdade perfeita).

principalmente causada pelo problema do baixo poder aquisitivo das populações rurais – mesmo quando há disponibilidade de alimentos – leva ao estado de fome generalizado no país.

3.3.2 O comércio das terras (*land grabbing*) na Etiópia e seus efeitos negativos na segurança alimentar nas populações do país

O fenômeno do comércio de terras ou ainda o denominado fenômeno do “*land grabbing*”, em inglês, (RELIEF, 2015) é caracterizado pela expropriação de milhões de pequenos produtores das suas terras agrícolas por elites locais a favor de multinacionais estrangeiras, principalmente em países dos continentes asiático e africano. No caso do continente africano, segundo Stiene (2013), através da análise dos recenseamentos nacionais, demonstra-se que desde 2004, Etiópia, Gana, Madagáscar, Mali e Sudão autorizaram vários arrendamentos de terras aráveis em favor de multinacionais estrangeiras.

Para o autor Cotula (2013, p.) isto representa “a grande tomada das terras no continente africano”. Já o especialista alemão em desenvolvimento Uwe Hoering, denominou este fenômeno como a nova forma de colonialismo agrário. Muitas pessoas se perguntam como o comércio de terras causa a fome. Como o fato de alugar terras agricultáveis para multinacionais estrangeiras pode causar fome? Para responder a essas perguntas, o caso da Etiópia é um bom exemplo, pois ele é um dos mais chocantes casos no continente africano.

Como relata Stiene (2013), em meados dos anos 1970 na Etiópia, uma primeira reforma agrária foi implementada pelo regime do DERG, sob liderança de Haile Mengistu, que transformou o conjunto das terras agrícolas da Etiópia “em bens coletivos”, o que de fato tornava as terras propriedade do Estado. Já em 1994, sob o novo regime da Frente Democrática Revolucionária do Povo Etíope (EPRDF) – que entrou no poder em 1991 destituindo o regime do DERG – adotou-se uma nova Constituição, a qual determinou, no artigo 40 (atualizado em 2005 sob o nome do *Rural Land Administration and Use Proclamation* no. 456/2005) o estatuto da terra como “propriedade comum da nação e do povo etíope”, o que proibia qualquer venda ou aluguel das

terras etíopes (DESSALGEN, 2011)⁷.

A constituição de 1994, apesar de proibir a venda de terras, permitia às famílias ou camponeses etíopes que queriam cultivar, o direito a acesso de até 10 hectares para uso próprio (MERSHA, 2010). Neste mesmo sentido, os autores Solomon e Mansberger relatam que o direito de uso da terra aos cidadãos etíopes e a herança de direitos de usuário eram permitidos (SOLOMON, MANSBERGER, 2003).

Algumas regiões da Etiópia, por meio dos seus poderes de descentralização (sendo importante ressaltar que na Etiópia, por ser um país federal, existe a possibilidade de diferentes leis e de políticas nas diversas regiões administrativas – *Article* 40.5 da constituição de 1994⁸), principalmente nas áreas de terras. (A Constituição etíope atualizada, em 2005, dá às regiões o poder de administrar a terra dentro da região, de acordo com a constituição e as leis federais (article 5.3 FDRE, 2005). A exemplo de Gambela, Afar, Somali, Amhara, Tigray e Benishangul-Gumuz quem adotaram medidas que permitem a venda ou arrendamento das suas terras (*leasing*) a estrangeiros ou a multinacionais estrangeiras por meio das transferências dessas terras ao sistema federal (AMBAY, 2012).

Utilizando-se frequentemente da falsa justificativa de que sua pilhagem de terras era um objetivo “público e de interesse geral” como a de querer melhorar as práticas agrárias dos pequenos agricultores, atingir a autossuficiência alimentar, promover o desenvolvimento do país e reduzir a

⁷ A Constituição de 1994, nos termos do artigo 40, trata do "Direito à propriedade", fornece detalhes sobre os direitos à terra na Etiópia. O artigo 40 da Constituição responde à questão central da questão da propriedade da terra na Etiópia: o direito à propriedade das terras rurais e urbanas, bem como de todos os recursos naturais, é de exclusiva responsabilidade do Estado e dos povos da Etiópia. A terra é uma propriedade comum das Nações, Nacionalidades e Povos da Etiópia e não está sujeita à venda ou a outros meios de troca (HIWOT 2014, PANKHURST, 2004).

⁸ Artigo 40.5 (FDRE, 1994). O sistema federal significa que pode haver alguma variação na lei e na política em diferentes regiões, inclusive para a terra. Das nove regiões, quatro regiões maiores são vistas como tendo capacidade governamental satisfatória (Amhara, Oromia, Tigray e SNNPR) e são categorizadas como regiões "estabelecidas". Outras regiões, incluindo Afar, Somali, Gambella e Benishangul-Gumuz recebem status especial, como Estados Regionais em Desenvolvimento, exigindo intervenções especiais do Governo Federal em governança e política econômica. O artigo 5.3 (FDRE, 2005), reforçado na Proclamação Federal de Uso e Ordenamento do Solo Rural (Proclamação 89/1997), permite que as regiões elaborem leis para administrar as terras dentro de sua região. A administração inclui a determinação de sistemas de expropriação e compensação, arrendamento de terras, direitos comunais e planejamento do uso da terra. Esta atribuição de competência a nível regional significa que pode haver uma grande diversidade entre regiões em termos de regras, práticas e incentivos para diferentes tipos de investimento.

pobreza, e de que era necessário ter divisas estrangeiras para adquirir as infraestruturas necessárias ao desenvolvimento do país, o governo federal etíope, junto aos governos das regiões descentralizadas, fez intensa propaganda para que multinacionais estrangeiras viessem comprar ou alugar suas terras mais férteis e aráveis (STIENE, 2013).

Um exemplo desse fenômeno é que em agosto de 2008, o primeiro-ministro da Etiópia, Meles Zanawi, anunciou no jornal *Financial Times* que o seu país “estava disposto a permitir aos investidores sauditas ter acesso à centenas de milhares de hectares de terras aráveis para investimento e desenvolvimento” (MERSHA, 2010). Além disso, na maioria das vezes, o governo etíope, para poder obter essas terras aráveis destinadas às vendas, recorria e segue recorrendo a expropriações ilegais de suas populações rurais, que são justamente as mais vulneráveis e discriminadas (MERSHA, 2010).

Neste mesmo sentido, a ONG 2celsius relata que não havia e não há consentimento dessas populações rurais sobre a venda ou aluguel de terras. Como exemplo marcante, segundo essa mesma ONG, há o caso das terras das populações da província Gambella. Essa é uma das províncias mais pobres da Etiópia e fica mais próxima do Sudão Sul do que de Addis Abeba. Essa região é habitada por tribos nilóticas, que são conhecidos pelas suas peles negras mais escuras e tonalizadas diferentemente dos povos caucasianos das montanhas etíopes. Outro exemplo marcante seria a província de Oromo, de acordo com o relato da *Ong Human Rights Watch* (2012) e do *Oakland Institute* (2011; 2013).

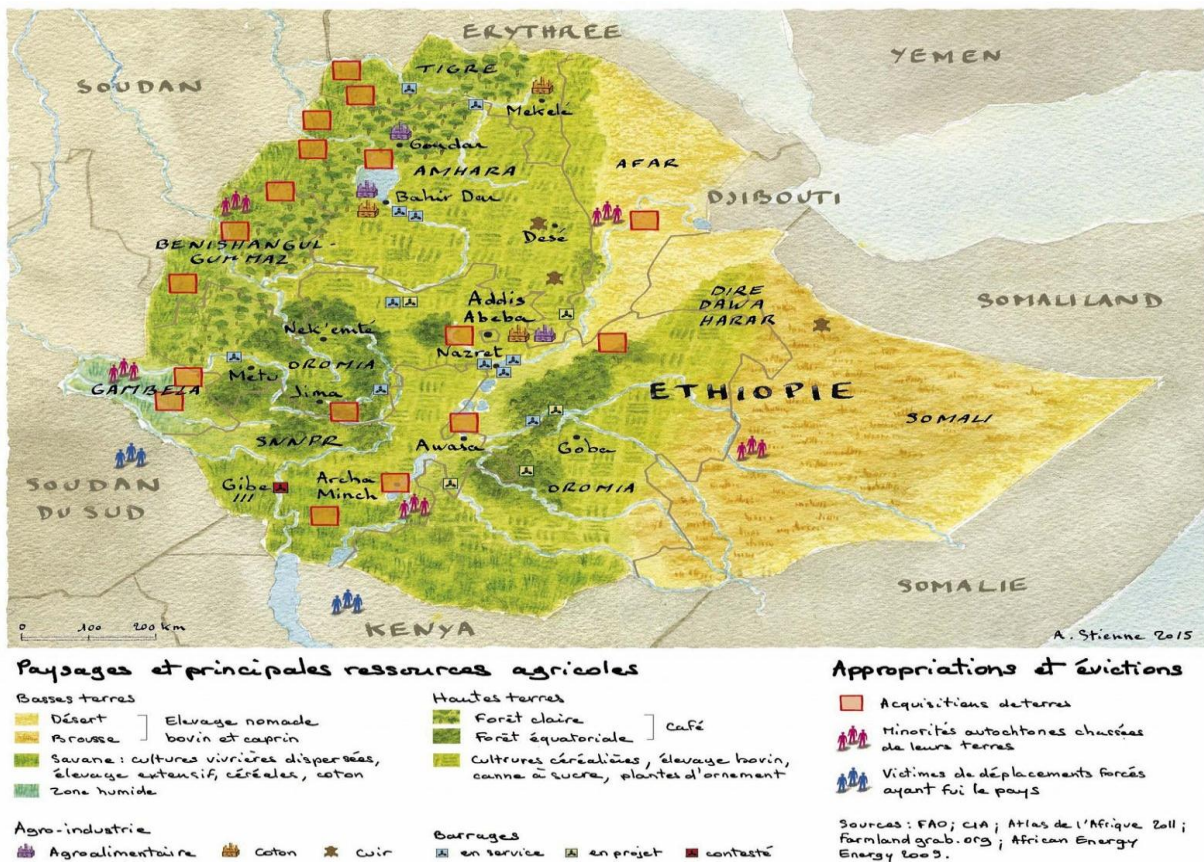
Ademais, um artigo publicado no jornal *The Guardian*, em 2014, intitulado *Ethiopians talk of violent intimidation as their land is earmarked for foreign investors*, relata como o governo etíope usava violência, coerção política, intimidação, aprisionamento e até estupros para intimidar as comunidades que não queriam sair das suas terras, principalmente na comunidade de Gambella. Além disso, nesse artigo foi revelado que 1,5 milhão de famílias foram removidas das suas terras em favor de multinacionais estrangeiras. Um dos relatos presentes no artigo foi o seguinte:

A witness from Benishangul laments: This is not development. Investors are destroying our lands and environment. There is no school, [no] food security, and they destroy wild fruits. Bamboo is the life of people. It is used for food, for cattle, for our beds, homes, firewood,

everything. But the investors destroy it. They destroy our forests. This is not the way for development. They do not cultivate the land for the people. They grow sorghum, maize, sesame, but all is exported, leaving none for the people.

Segundo os próprios dados do Ministério da Agricultura etíope (MOA), entre 1996 e 2008, o governo aceitou 8.000 pedidos de terras agrícolas, um total de 3 milhões de hectares, o que já representou, no passado, mais de um terço das superfícies que eram destinadas a pequenos empresários. Ainda sobre esse assunto, uma pesquisa do instituto de Oakland *Understanding Land Investment Deals in Africa Country Report: Ethiopia*, de 2011, indica que pelo menos 3.619.509ha de terra na Etiópia foram transferidos a acionistas estrangeiros, embora o número real possa ser mais alto.

Figura 12 - Zonas de alocação de terras na Etiópia Fonte



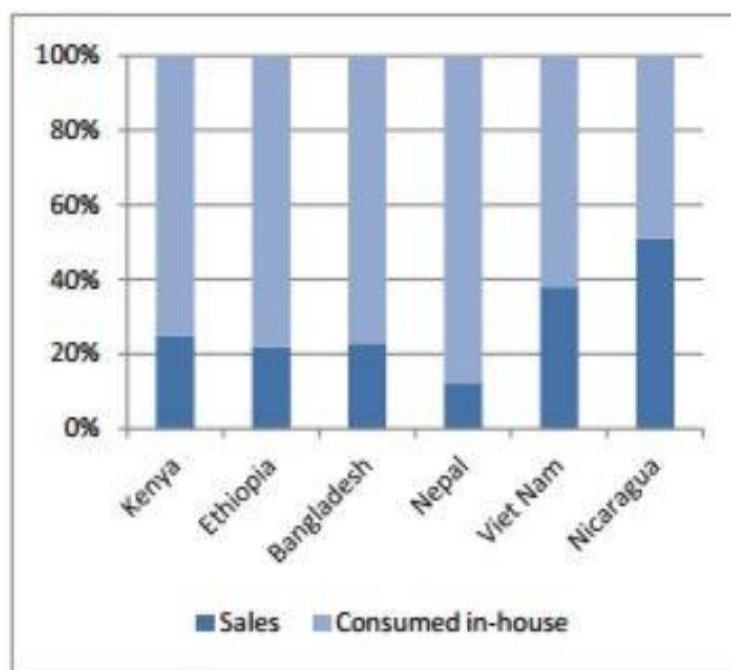
Fonte: Agnès Stienne, décembre 2013, Le monde diplomatique.

Como principais beneficiários dessas vendas ou alocações de terras estão empresas privadas estrangeiras, como o grupo saudita Saudi Star, as companhias indianas Karuturi ou Soya, além da China, dos países europeus e das companhias estadunidenses (MERSHA, 2010; STIENE, 2013). Uma das causas da insegurança alimentar na Etiópia atualmente são as consequências ou efeitos negativos produzidos pelas vendas dessas terras a multinacionais estrangeiras. Apontaremos essas consequências negativas em 2 pontos.

Como já indicamos anteriormente, 80% da população etíope é rural, composta por pequenos agricultores e pastores (FAO, 2016). Na Etiópia, os pequenos agricultores são estimados em 12 milhões e representam cerca de 95% da produção agrícola (FAO 2016) e são também aqueles que possuem terras não superiores a 1 ha. Nesta mesma linha, como relata o Sr. Samuel Gebrselassie, da Organização Futura Agriculturas, em 2000, 87,4% das famílias rurais dispunham menos de 2 hectares, (GEBRSELASSIE, 2006). De acordo com a própria FAO, basta para um etíope ter sua segurança alimentar e a da sua família assegurada, o acesso a 2 hectares de terras (FAO, 2014); mas como se percebe no caso etíope, apesar da Constituição de 1994 dar o direito de 10 hectares de terras por pessoa, o governo se recusa a respeitar a norma, autorizando somente até 1 hectare de terras por pessoa.

Mesmo possuindo uma quantidade menor de hectares de terras na proporção entre quantidade de pessoas por família, os pequenos agricultores são responsáveis – com sua produção em pequena escala – por produzirem os principais alimentos de consumo (FAO e IFC, 2015). Nesta linha, é importante ressaltar que o pequeno agricultor médio consome mais de 65% da produção total no agregado familiar e vende o resto da sua produção (em torno de 20%) no mercado local (FAO, 2015; IFC, 2015; RIVER et al., 1976).

Figura 13: Smallholders agriculture production sold in markets and consumed in house



Fonte: FAO 2015.

É importante notar que eles sempre diversificam sua produção para obter melhores dietas. A maioria deles é dependente, principalmente, do cultivo de cereais (MAHELET, 2007; SALAMI ET AL., 2010; CSA, 2011; TAFESSE et al., 2011). Nesta mesma linha, como relata Chanyalew, eles cultivam mais de 90% dos grãos produzidos e cinco dos principais cereais (Teff, trigo, milho, sorgo e cevada) principalmente para consumo próprio, com apenas um pequeno superávit comercializado (CHANYALEW et al., 2010).

Ao longo dos anos, percebe-se que a vendas de terras pelo governo da Etiópia para multinacionais estrangeiras causaram a perda de terras aos pequenos agricultores, portanto, a perda dos seus meios de sobrevivência (terras, produção agrícola, alimentos). O Deslocamento de pequenos agricultores, engendrado pelas expropriações de terras, fazem com que eles não tenham como produzir alimentos, o que gera uma indisponibilidade de alimentos tanto no âmbito familiar, como no mercado local. Nesse sentido, em um artigo publicado originalmente no jornal *El país*,

Esther Vivas, escritora e ativista espanhola, também relatou que em muitos países do Chifre da África, a terra é um bem escasso. A compra massiva de solo fértil por parte de investidores estrangeiros (agroindústria, governos, fundos especulativos) tem provocado a expulsão de milhares de camponeses de suas terras e diminuído a capacidade desses países de se auto-abastecerem. O *Oakland Institute* (2013) também apontou os seguintes aspectos a respeito desse tema:

Landlessness is a major problem in Ethiopia. One of the reasons is the high and increasingly growing population (Ethiopia is currently Africa's second most populous country). Another is the issue of land grabbing and resettlement. Human rights activists and experts warn about the negative impacts of agricultural investments and the government's soz-called "villagisation" programme, which have forcibly displaced thousands of people from their lands.

Ademais, é importante relatar o fato de que os pequenos agricultores acabam por perder as suas terras, portanto, seus meios de reprodução acabam dependendo, pelo menos durante um determinado período do ano, da compra de alimentos no mercado para satisfazer suas necessidades anuais de alimentos domésticos. No entanto, é importante notar que na maioria das vezes não tem alimentos disponíveis no mercado local. Isso se explica porque os pequenos agricultores que perderam suas terras acabam não produzindo alimentos por terem virado mão de obra barata nas multinacionais estrangeiras que, na maioria das vezes, produzem para exportação e não para o consumo local.

Nesta linha, ressalta-se que a segunda consequência negativa das vendas de terras na Etiópia para multinacionais estrangeiras situa-se no fato de que essas multinacionais que produzem na Etiópia, não produzem para o consumo local das populações etíopes, mas sim para exportações (GRAIN, 2008). A venda ou arrendamento das terras agricultáveis para multinacionais estrangeiras não é o problema, essas vendas poderiam até ter sido benéficas para assegurar a alimentação dos etíopes se essas multinacionais produzissem para além da exportação, para o consumo local das populações etíopes. Um exemplo deste caso é dado por Davison (2011) a respeito de uma multinacional saudita que produz arroz na região de Gambella com a intenção de exportá-lo para a Arábia Saudita e para outros países em detrimento da própria Etiópia, e o mais chocante com autorização e apoio do próprio governo etíope.

Segundo relatos recentes da imprensa local, a *Saudi Star*, uma empresa com forte interesse saudita que adquiriu 10.000 hectares de terra em Gambella em 2008, recebeu recentemente permissão da MOARD para acrescentar mais 129.000 hectares ao seu projeto na mesma região a fim de cultivar arroz para exportação para a Arábia Saudita e outros países (DAVISON, 2011a). Nessa parte, gostaríamos de ressaltar que procuramos saber se existia alguma obrigação, imposta pelo governo etíope às multinacionais estrangeiras, acerca de deixar uma parte da produção agrícola para venda e consumo no mercado interno antes da exportação. Descobrimos que o próprio governo da Etiópia incentiva as multinacionais estrangeiras a exportar a totalidade suas produções agrícolas produzidas no país.

O próprio programa de desenvolvimento econômico (GTP) adotado pelo governo etíope tem por foco garantir que os produtos produzidos a partir das fazendas das multinacionais sejam principalmente para exportação. Quando se trata de uso interno, se produzem mais matérias-primas para uso das industriais nacionais. Portanto, se percebe que na maioria das vezes o próprio governo da Etiópia incentiva essas multinacionais a produzirem mais produtos agrícolas estratégicos para exportações, a exemplo do algodão (40 % de toda a terra alocada do banco de terra federal é para o cultivo do algodão, ou o algodão em combinação com outras colheitas, equivalendo a 68% de todos os arrendamentos). Os óleos comestíveis – excluindo o óleo de palma –, representam 16% do terreno alocado e baixas produções ou cultivos alimentares. Nesta linha, é importante notar que apenas em 30% das terras alocadas para multinacionais estrangeiras são para as culturas alimentares. Os arrendamentos para cereais por si só representam apenas 9 % da área (FDRE, 2010).

O GTP também especifica que a Etiópia irá expandir a produção de culturas industriais, como algodão, açúcar, borracha e óleo de palma. Estipulando que produção aumentará de 0,7 milhões de toneladas para 1,2 milhões de toneladas (FDRE, 2010b). O GTP estabelece que: ao apoiar o investimento privado em grandes fazendas, o foco do governo é garantir que os produtos produzidos a partir dessas fazendas serão principalmente para exportação ou matérias-primas para indústrias nacionais. Por estas razões, a ênfase será colocada no algodão, palmito, chá, seringueira e

tipos de culturas similares (FDRE, 2010a: 55).

Mersha (2010) aponta que, apesar de o governo da Etiópia afirmar que 96% das terras alugadas são para a produção agrícola e que só 4% para produção de agrocombustíveis, na realidade ocorre o contrário, a maioria das terras etíopes são destinadas à produção de agrocombustíveis ou de produção de produtos suscetíveis de se transformar em agrocombustíveis, conforme também revelou Ambaye (2012):

For instance, amount of land to be transferred is curbed to 50,000, 20,000, and 5,000 hectares for bio-fuel, cereals, and tea/coffee production respectively. Some critics, however, claim that the government does not strictly enforce its own rules. In reality, regional states do not still follow the amount of rent adopted by the Federal Government (AMBAYE 2012. Land Rights in Ethiopia: Ownership, equity, and liberty in land use rights).

Cabe ressaltar que na Etiópia os investimentos em larga escala em biocombustíveis têm uma história recente. A primeira produção em grandes quantidades de matéria-prima para biocombustíveis foi estabelecida em 2006 pela empresa britânica de biocombustíveis, a *Sun Biofuels* (BOSSIO et al., 2012). Desde 2006, a Etiópia tornou-se um importante destino para o investimento em biocombustíveis na África. Embora a maior parte dos investimentos em biocombustíveis ainda não tenham sido implementados, em 2011, o montante de capital que as empresas de biocombustíveis se comprometeram a investir representou até 50% do fluxo de investimento estrangeiro direto (IED) no nível nacional (BOSSIO et al., 2012).

Em quatro anos, o interesse em investir em biocombustíveis aumentou enormemente, de modo que, em 2010, cerca de 83 empresas tinham obtido licença para investir nesse setor. De acordo com a recente matriz de acordos de terras lançada em abril de 2012 pela *International Land Coalition* (ILC), na Etiópia, cerca de 1.360.670 ha de terra foram alocados para projetos de biocombustíveis, dos quais mais de 700.000 hectares foram arrendados para projetos de *jatropha* –que é uma espécie de planta da família do *euphorbiaceae* que pode ser facilmente processada para produzir biodiesel de alta qualidade (MATRIZ DE TERRA, 2012).

Neste mesmo sentido Davison (2011) relata que existem também metas claras de produção de biocombustíveis, com 182 milhões de toneladas de bioetanol a serem produzidas a partir das dez plantações e processamento de cana-de-açúcar. O autor ainda aponta que o governo tem metas para aumentar drasticamente a produção de açúcar. Entretanto, Davison alerta que o projeto de cultivo de açúcar e o cultivo de palma de óleo também poderiam ser para produção de matéria-prima de biocombustíveis. Se esse fosse o caso, 22% da terra alocada pelo Banco Federal de Terras seriam para biocombustíveis. Percebemos, portanto, que cada vez mais o comércio das terras na Etiópia está implicando em perda de terras para produção agrícola e alimentar dos pequenos agricultores. O incentivo concedido pelo próprio governo faz as multinacionais produzirem poucas culturas alimentares, exportando todas as produções agrícolas feitas e, principalmente, transformando as poucas culturas alimentares – produzidas por essas firmas internacionais – em biocombustíveis, em detrimento da venda de uma parte desses produtos no mercado nacionais para o consumo dos locais etíopes.

Por conseguinte, por mais convincentes que sejam as afirmações de que “a venda de terras global trará muito investimento agrícola para os países pobres”, ou que “a agricultura em larga escala criará empregos para os agricultores de subsistência e os habitantes rurais das terras”, as evidências demonstram que simplesmente não há lugar para o pequeno agricultor na grande maioria dessas situações e que os pequenos agricultores sem terras se transformam em mão-de-obra barata para as multinacionais estrangeiras, que produzem mais para as exportações do que para o consumo local.

Assim, enquanto o Programa Mundial de Alimentos ou a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) tentam abastecer milhões de refugiados e de famintos na Etiópia, por meio de ajuda alimentar financiado, na maioria das vezes, por países estrangeiros doadores, se percebe paradoxalmente que são os mesmos governos estrangeiros que financiam essas ajudas alimentares e que compram terras na Etiópia para produzir e exportar alimentos para suas populações.

3.3.3. A inadequação e Fraqueza das políticas públicas de combate à fome implementada na Etiópia

Desde o início da década 90, o governo da Etiópia vem adotando projetos e implementando políticas públicas nacionais de combate a fome, em conjunto ou não, com seus principais parceiros internacionais em assunto alimentar. Como por exemplo, USAID, FAO, PAM ou NEPAD (IFPRI, 2015). Antes de apontarmos as diversas políticas públicas que foram adotadas na Etiópia no combate a fome e o porquê das suas fraquezas, é importante definir o que se entende por política pública. Sendo assim, é importante notar que não existe uma definição única do conceito de política pública. De acordo com Lynn (1980), se entende por políticas públicas o conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos, por meio do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças desejadas no mundo real.

Já segundo o site “Politize!”, as políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. Ou seja, correspondem a direitos assegurados na Constituição. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (1936/1958): decisões e análises sobre política pública implicam, em linhas gerais, responder às questões como quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Segundo os autores Dorosh, Rashi (2015) uma gama de políticas públicas, estratégias e programas que tratam da segurança alimentar, nutrição, produção agrícola, proteção social e desenvolvimento rural começaram a ser adotadas durante o regime do Meles Zenawi (TPLF/EPRDF), na década de 90. A principal estratégia adotada naquela época era o “*Agricultural Development-Led Industrialization (ADLI) strategy*” (1993 – 2010) que é uma resposta política global do Governo ao desafio da Etiópia em matéria de segurança alimentar e de produtividade agrícola e que tinha por objetivo atingir o desenvolvimento através de um programa de

desenvolvimento rural centrado na melhora da agricultura. Esta estratégia reconhece que os principais recursos do país são a terra e os trabalhadores agrícolas, portanto os pequenos agricultores eram considerados o ator-chave da estratégia (MENGISTU, 2014; DESALEGN RAHMATO, 2008). A ideia era melhorar a formação dos pequenos agricultores, principalmente, por se acreditar que a agricultura seria capaz de contribuir para o desenvolvimento de outros setores. Assim, a política do governo pretendia combinar políticas pró-agricultura com políticas de saúde efetiva, educação e treinamento de trabalhadores (MoFED 2003). Essa política foi elaborada também como meio de eliminar a dependência da ajuda alimentar internacional, pois se acreditava que ela iria aumentar o poder de compra da maioria da população e promoveria uma economia nacional interligada. Nos anos 2000, foram adotados e implementados pelo governo etíope sem parceiras internacionais várias outras políticas públicas como, por exemplo, o *National Nutrition Programme* (2008-2013) / (2013-2015) que foi coordenado pelo Órgão Nacional de Coordenação da Nutrição (Ministérios da Saúde, Educação, Indústria, Água e Energia, Comércio, Agricultura, Trabalho e Assuntos Sociais, Finanças e do Desenvolvimento Econômico e dos Assuntos da Mulher, Criança e Juventude). Tendo por objetivo melhorar o estado nutricional das mulheres (15-49 anos), adolescentes (10-19 anos), lactentes (0-6 meses), crianças pequenas (6-24 meses) e crianças menores de 5 anos. E também, melhorar a prestação de serviços nutricionais para doenças transmissíveis e não transmissíveis (todas as faixas etárias) (OMS, 2017).

O *National Nutrition Strategy* (NNS, 2008) adotado pelo Ministério Federal da Saúde da República Democrática Federal da Etiópia teve por objetivos garantir que todos os etíopes tivessem um estado nutricional adequado de forma sustentável, que é um requisito essencial para uma vida saudável e produtiva. Dos objetivos específicos destacam-se: 1. Prestar a devida atenção à desnutrição dos grupos vulneráveis da sociedade, em especial crianças com menos de cinco anos, mulheres grávidas e lactantes; 2. Assegurar que os cidadãos estão isentos de problemas de saúde relacionados com a má nutrição; 3. Proteger a sociedade de padrões dietéticos insalubres e estilo de vida insalubre que podem afetar sua saúde; e 4. Coordenar e apoiar as atividades nutricionais de todos os setores, governos, organizações não-governamentais e indivíduos que trabalham para aliviar os problemas nutricionais. (OMS, 2017, p. 06)

O *National School Health and Nutrition Strategy* (2012) foi implementado pelo Ministério da Educação e teve por objetivos melhorar o acesso e os resultados educativos das crianças em idade escolar através de intervenções em saúde e nutrição em estabelecimentos de ensino na Etiópia (OMS, 2017). O *Growth and Transformation Plan* (2012-2015) tem por objetivo melhorar a preparação e resposta a emergências de saúde pública. Este objetivo inclui melhorias na identificação de risco à saúde, alerta precoce, resposta e recuperação de epidemias de doenças existentes e emergentes, desnutrição aguda e desastres naturais de interesse nacional e internacional. Além desses, também foi implementado, pelo *Ministry of Agriculture and Rural Development* (MOARD), o *Council of Ministers* (OMS 2017) ou ainda, o *Food Security Strategy* (2002) que tem por pilares aumentar a disponibilidade de alimentos, enquanto aumenta a produção interna; e, garantir o acesso a alimentos aos grupos familiares que estão com déficit alimentar (OMS 2017).

No âmbito de políticas públicas de combate a fome implementados pelo Governo, em conjunto com outros organismos regionais ou internacionais, podemos citar o *Comprehensive Africa Agriculture Development Program* (CAADP)(2009) que tem como objetivos aumentar o gasto público com agricultura para 10% da despesa pública total e o GDP com taxa de crescimento de 6%. Não deixando de mencionar, o *Productive Safety Net Programme* (PSNP)(2005 -2010) é um esforço de proteção social de grande escala, estabelecido pelo Governo da Etiópia, dirigido a famílias rurais em situação de insegurança alimentar que foi uma das mais importantes políticas públicas de combate a fome de longo termo implementado na Etiópia (OMS 2017).

O *Productive Safety Net Programme* foi criado em 2005 pelo Governo da Etiópia, como parte de uma estratégia para combater a insegurança alimentar crônica, em conjunto com os seus parceiros internacionais, a saber: *Canadian International Development Agency, Embassy of the Kingdom of the Netherlands, European Commission, Irish Aid, Swedish International Development Agency, United States Agency for International Development, UK Department for International Development, DANIDA and World Bank*. (PAM, 2017). O PSNP fornece dinheiro ou alimentos para pessoas que têm necessidades alimentares. De forma a lhes permitir melhorar os seus próprios meios de subsistência e, portanto, tornar-se mais resistentes aos efeitos das crises alimentares no

futuro (PAM, 2017).

Os quatro objetivos principais do PSNP são: apoiar o processo de transformação rural; prevenir as consequências a longo prazo da inacessibilidade dos alimentos a curto prazo; incentivar as famílias a participarem na produção e no investimento; e, promover o desenvolvimento do mercado, aumentando o poder de compra das famílias (PAM, 2017). Tem dois componentes: obras públicas intensivas em mão-de-obra e apoio direto a famílias de baixa renda (PAM, 2017).

Contudo, apesar da Etiópia ter implementado todas essas políticas públicas, continua vivendo uma crise alimentar. Se percebe que ao longo dos anos, estas políticas implementadas para evitar, prevenir ou minimizar os impactos das secas e crises alimentares na população, ou ainda para extirpar a dependência de ajuda alimentar internacional, na maioria das vezes, se mostraram controversas, fracas, de curto prazo, ou quando são de longo prazo, elas são inadequadas, não resolvendo os problemas pela raiz e engendrando outros problemas.

No que diz respeito àquelas que são de longo prazo, mas geram outros problemas, podemos citar o caso do PSNP, o programa foi um dos mais efetivos da Etiópia, segundo os dados em 2013, o PSNP atingiu cerca de 7,8 milhões de pessoas em 2013, distribuindo no total cerca de 200 mil toneladas de cereais. No entanto, quando se analisa de perto, se percebe que as pessoas que receberam essas ajudas são, na sua maioria, pessoas ligadas ao Governo. Neste sentido é importante relatar que algumas políticas públicas de combate à fome na Etiópia são feitas na base do clientelismo. Como ressaltam os autores Cochrane, Logan, e Y Tamiru (2016), os maiores beneficiários PSNP são os afiliados políticos do Governo.

Um estudo qualitativo recente explorou o papel do poder e da política no PSNP em sete comunidades em dois estados regionais da Etiópia. Os autores concluíram que, embora haja um impacto positivo, a implementação do programa é problemática. Nestas comunidades, o PSNP era altamente politizado, negligenciava sistematicamente todos os componentes participativos delineados no desenho do programa, excluía os mecanismos de feedback. Entender o clima político existente em ambientes operacionais é crítico. Está descrito no Manual como "alocação baseada na

comunidade", na realidade faz com que os líderes locais e funcionários governamentais selecionem os clientes sem qualquer participação comunitária - um processo que resultou em familiares e amigos de líderes locais ganhando a preferência de entrada se mantendo por prazos mais longos. (COCHRANE, LOGAN; Y TAMIRU, 2016)

Além disso, as políticas que conferem centralidade a figura do pequeno agricultor na estratégia contra a fome, a exemplo do ALDI "*Agricultural Development-Led Industrialization*", são também controversas, por colocar os agricultores como elemento principal e ainda assim, em primeiro lugar, não resolver os problemas que o próprio Governo infligiu a esse grupo, deixando-os sobrecarregados com explorações e minúsculas parcelas de terra (HAILEKIBRET, 1998). As poucas políticas públicas de combate à fome, incluem nas suas estratégias os aspectos climáticos, a exceção do PSNP. Desse modo, durante nossa pesquisa percebemos que os aspectos climáticos nas políticas públicas só começaram a ganhar força recentemente. Apesar da Etiópia ter sofrido várias secas, o Governo começou a se importar com os aspectos climáticos somente em 2011, através do *Climate Resilient Green Economy (CRGE)* que consiste em dois elementos: estratégia para a resiliência climática (CR) e estratégia para a economia verde (GE) (CRGE, 2011).

A respeito, principalmente, da crise de 2016, o fato mais chocante é de ter percebido que a maioria das políticas públicas já tinha seu prazo de encerramento em 2015. Neste sentido, os autores Dorosh, Rashi (2015) narram que a crise alimentar atual, que a Etiópia está vivenciando, representa e demonstra a ruptura acentuada em relação às tendências, sobretudo positivas, no desenvolvimento de políticas públicas de combate a fome das últimas duas décadas.

3.4. Os Fatores externos

3.4.1. As condições climáticas: o fenômeno El Nino

Em 2016, vários organismos internacionais, como o Banco Mundial, e organismos não governamentais como a *OXFAM*, declararam que mais de 10 milhões de pessoas tinham necessidade de ajuda alimentar de emergência para enfrentar a pior seca que a Etiópia está vivendo

nos últimos cinquenta anos. Quando se fala em fatores climáticos e suas consequências, entende-se por secas, inundações, erosão do solo, e vários outros fenômenos climáticos que tem bastante impacto na queda de produção agrícola e causam insegurança alimentar. É o caso da seca provocada pelo fenômeno conhecido como *El Niño* (FAO, 2015, 2016; OXFAM, 2015, LEMONDE, 2015). Vale lembrar que em 2011, já durante a crise alimentar que atingiu a Etiópia e a região do Chifre da África, este fenômeno foi apontado como o principal fator causador da crise alimentar (OXFAM, 2011; FAO, 2011; PAM, 2011). O termo de *El Niño* vem do espanhol e de acordo com Aragão (2000) o fenômeno de *El Niño* se refere ao aquecimento anômalo das águas superficiais do Oceano Pacífico, predominantemente, na sua faixa equatorial e tropical.

Ainda segundo o autor, é um fenômeno oceânico-atmosférico que afeta o clima regional e global, mudando a circulação geral da atmosfera, e também é um dos responsáveis por anos considerados secos ou muito secos. Ele ocorre em intervalos médios de 4 anos e persiste de 6 a 15 meses. Vale apontar que existe a forma feminina do fenômeno *El Niño*, denominada de *La Niña* que corresponde ao resfriamento anômalo das águas superficiais do Oceano Pacífico Equatorial Central e Oriental, e pode, no entanto, durar até dois anos, sendo o oposto ao *El Niño* (WHES, 2012).

A variabilidade climática provocada pelos fenômenos do *El Niño* e da *La Niña* trazem muitos impactos para o setor da agricultura. Como consequência do fenômeno *El Niño*, são provocadas mudanças na circulação da atmosfera, causando fenômenos como ciclones tropicais secas, incêndios e enchentes em várias partes do globo. Em anos de *El Niño* a precipitação pluvial tende a ser superior ao normal. Já em anos de *La Niña* tende a ser inferior. Desse modo, vale notar que foi o fenômeno *La Niña* uma das principais causas de insegurança alimentar na Etiópia durante anos, junto às recorrentes invasões de gafanhotos, principalmente na região do Tigray. De acordo com a FAO, recentemente na Etiópia o *El Niño* está sendo um dos mais intensos fatores causadores de insegurança alimentar no país. Neste sentido, o jornal Francês *Le Monde* publicou, em 2015, um artigo no qual se dizia que a Etiópia faz frente, desde o fim de 2015, à sua “pior seca desde cinquenta anos” (LE MONDE, 2015).

De acordo com a FAO, a seca provocada pelo fenômeno *El Niño* na Etiópia começou entre

os meses de março e maio de 2015, deixando 10 milhões da população etíope em estado de emergência alimentar (com a falta de água e de alimento) e elevando a quantidade de desnutridos do país, principalmente nas regiões de Afar, Oromia oriental, Amhara e regiões de Tigray (FAO, 2016). Portanto, a totalidade dos distritos está em alerta vermelha. Como já indicado, mais de 80 % do povo da Etiópia depende da agricultura e dos animais como sua fonte primária de alimento e de renda, mas por causa da intensidade e da frequência das secas e das fracas e irregulares precipitações durante as duas estações de chuva consecutivas, o ciclo das colheitas foi alterado em muitas comunidades etíopes, deixando-as particularmente vulneráveis.

Nessa perspectiva, o autor Kumar (1987) também aponta que na Etiópia a vida agrícola se faz em torno das duas principais estações das chuvas do país: *belg* (fevereiro a maio) e *meher* (junho até setembro). Ainda de acordo com o autor, a estação do *belg* representa a estação mais produtiva, principalmente nas regiões planas da Etiópia e particularmente no Wollo (onde 50% da produção vegetal ocorre durante a estação do *belg*), e que uma falha das chuvas do *belg* por si só pode ter um impacto significativo na produção alimentar da população. Nessa linha, a FAO relata que a seca causou falhas e perdas recorrentes nas colheitas e mortes em massa e sucessiva dos animais dos pastores (dezenas de milhares de camelos, burros e cabras morreram de esgotamento; gerando carcaças abandonadas ao longo das estradas e gado morto devorado por hienas). As perdas de produção são significativas, chegando de 50 a 90 % em algumas áreas, diminuindo severamente a segurança do alimento de famílias e seu poder de compra, forçando muitos a vender seus ativos agrícolas e abandonando suas subsistências (FAO, 2016). Ademais, as avaliações de 2016 feitas pelo departamento de Agricultura da Etiópia indicam que cerca de 7,5 milhões fazendeiros e pastores precisam de apoio agrícola imediato para poder produzir milho, sorgo, trigo, e colheitas de raiz e de alimentos para manter seus animais saudáveis e para recomeçar a produção (FAO, 2016).

Para conseguir reverter a situação na Etiópia, a FAO aponta que dará prioridade ao apoio da produção agrícola a fim reduzir perdas da produção de alimentos e protegerá os ativos da subsistência dos pastos e dos agropastos. No entanto, a própria FAO percebe que mesmo após o fenômeno do *El Niño*, quando as colheitas começam a melhorar os sistemas locais da subsistência não se recuperam inteiramente do fenômeno e dos seus efeitos, o que conduz à insegurança severa e

desnutrição. Isto quer dizer que o acesso ao alimento de milhões de pessoas pode permanecer em risco, mesmo em estado de disponibilidade alimentar (FAO, 2016). Se for verdade que os fenômenos meteorológicos (longos períodos de seca, o esgotamento do solo, de inundações, das erosões constantes) causaram a seca e colheitas reduzidas, é importante apontar também que este fator apenas não justifica a presença de insegurança alimentar na Etiópia. Como Ziegler defende, além dos fatores naturais, é fundamental também mencionar os fatores financeiros externos para poder entender a problemática da insegurança alimentar hoje no mundo (ZIEGLER, 2011).

3.4.2. Os Programas de Ajustes Estruturais do FMI: O Programa de Financiamento Ampliado (EFF) do FMI e seus impactos negativos na Etiópia

De acordo com Cardozo (2005), a partir de 1980, com a crise das economias dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, o Banco Mundial sofreu uma transformação e passou a atuar como agência estratégica na reestruturação econômica dos países do Terceiro Mundo por meio de Programas chamados de Ajustes Estruturais. Segundo Abugre (2000) os Programas de Ajustes Estruturais são programas que permitem aos países obter empréstimos – do FMI ou do Banco Mundial – sobretudo para assegurar o pagamento da sua dívida externa, mediante aceitação de mudanças e reformas significativas nas políticas internas dos países. Essas reformas são algumas vezes sugeridas, mas na grande maioria dos casos trata-se de uma imposição das instituições financeiras.

Neste mesmo sentido Cardozo (2005) relata que o Banco Mundial, juntamente com o FMI, passaram a gerir os programas de ajustes estruturais com o objetivo de assegurar o pagamento da dívida externa dos países por meio de empréstimos que dependem de fluxos de capital e exigem altas taxas de juros e, propor reformas econômicas aos países endividados, mas também que estas instituições se tornaram principalmente guardiãs dos interesses dos grandes credores internacionais. Vale ressaltar que existem duas modalidades de empréstimo nos programas de ajustes estruturais: O

Acordo Stand-By (SBA), que tem duração mais curta, e o Programa de Financiamento Ampliado (EFF), que tem duração mais longa (INTERNATIONAL MONETARY FACTSHEET, 2012).

De acordo com o International Monetary Factsheet (2012) O Programa de Financiamento Ampliado (EFF) foi instituído em 1974 para auxiliar países que enfrentavam desequilíbrios graves e de prazo relativamente longo no balanço de pagamentos causados por impedimentos estruturais, inclusive porque esses desequilíbrios restringiam o acesso ao capital privado, e onde exista um programa rigoroso de reformas estruturais para resolver as debilidades institucionais ou econômicas. O programa também poderia também ser útil para economias caracterizadas por crescimento baixo e fragilidade inerente na posição do balanço de pagamentos.

Nesta mesma linha, Pereira e Pronko, (2015) relatam que quando um país enfrenta graves problemas de médio prazo no balanço de pagamentos por causa de deficiências estruturais cuja resolução exige tempo, o FMI apoia o processo de ajuste por intermédio de um Programa de Financiamento Ampliado (EFF). Em comparação à assistência prestada no contexto do Acordo Stand-By, “a assistência no âmbito de um acordo ampliado difere por envolver um programa de maior duração — para ajudar os países a implementar reformas estruturais de médio prazo — e um prazo de amortização mais longo”.

É importante notar que segundo os autores Pereira, Pronko (2015) os programas de ajuste estruturais desde 1980 eram – e continuam sendo – operações baseadas em políticas, e não em projetos, pois os governos dos Estados “clientes” acordam com o Banco o cumprimento de uma série de prescrições na política econômica e/ou em políticas setoriais que vão além das áreas de incidência do Banco (desde infraestrutura e energia, política econômica, educação, saúde, habitação, administração pública, desenvolvimento rural, agrícola e urbano, até a reconstrução nacional pós-conflito). Ainda segundo autores, quando um país toma um empréstimo do FMI ou do Banco Mundial, ele se compromete a adotar políticas voltadas para a resolução dos problemas econômicos e estruturais, de acordo com as avaliações dessas agências, que na verdade nem sempre levam em conta a realidade dos países onde impõem os programas de ajuste.

Na maioria das vezes essas reformas implicam a introdução no sistema produtivo das novas tecnologias, reestruturação da economia e fazem um reajuste social e político, acentuando, assim, as tendências anteriores de internacionalização do capital, sob a denominação de globalização ou mundialização, mas com novas características: diminuição do papel do Estado (o Estado é apontado como o grande responsável pela crise fiscal e inflacionária. Portanto, é necessário reduzir seu tamanho, papel e funções, tendo em vista que, na perspectiva liberal adotada pelas agências, o setor privado é sinônimo de eficiência, qualidade e produtividade) a regionalização, desregulamentação do mercado, privatizações, demissões, desregulamentação das relações trabalhistas, terceirização, diminuição da carga tributária; abertura econômica e comercial, livre trânsito para o capital financeiro e abertura dos mercados (CARDOZO, 2005).

Ainda segundo Cardozo (2005), essas proposições e medidas defendidas pelos ideólogos neoliberais advêm principalmente do Consenso de Washington realizado em 1989, cuja reunião com técnicos do governo dos Estados Unidos, do Banco Mundial e do FMI, teve como principal objetivo debater um conjunto de medidas que deveriam ser adotadas pelos governos dos países, ou seja, adotarem políticas convenientes aos interesses do grande Capital onde predomina a lógica do mercado como auto regulador das relações sociais.

Em 1992, a Etiópia, sob seu novo governo de transição, que destituiu em 1991 o regime do DERG do coronel Mengistu Haile Mariam, empreendeu um programa de ajuste estrutural, principalmente o de Financiamento Ampliado (EFF) do FMI junto com reformas macroeconômicas de grande envergadura sob recomendações dos Estados Unidos para poder pagar a dívida externa do país ao credores do clubes de Paris, dívida que era estimada perto de 9 bilhões de dólares e que tinha sido acumulada durante o governo do coronel Mengistu Haile Mariam. (CHOSSUDOVSKY, 2001):

In Ethiopia, a transitional government came into power in 1991 in the wake of a protracted and destructive civil war. After the pro-Soviet Dergue regime of Colonel Mengistu Haile Mariam was unseated, a multi-donor financed Emergency Recovery and Reconstruction Project (ERRP) was hastily put in place to deal with an external debt of close to 9 billion dollars that had accumulated during the Mengistu government. Ethiopia's outstanding debts with the Paris Club of official creditors were rescheduled in exchange for far-reaching macro-economic reforms. Upheld by US foreign policy, the usual doses of bitter IMF

economic medicine were prescribed. Caught in the straightjacket of debt and structural adjustment, the new Transitional Government of Ethiopia (TGE), led by the Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF) – largely formed from the Tigrean People's Liberation Front (PLF) – had committed itself to far-reaching “free market reforms”, despite its leaders' Marxist leanings. Washington soon tagged Ethiopia alongside Uganda as Africa's post Cold War free market showpiece (CHOUSSUDOVSKEY, 2001).

Para poder em grande parte possibilitar a liberalização dos fundos necessários para o serviço da dívida da Etiópia com o Clube de Paris, o FMI propôs ao governo da Etiópia um conjunto de programas e políticas muitas rígidos. Neste sentido, Chossudovsky (2001) relata que os credores da Etiópia exigiram, por meio do programa de ajuste estrutural, a liberalização do comércio e a privatização completa dos serviços públicos, das instituições financeiras, de explorações agrícolas da Etiópia, o que tornou o país, como vários do Chifre da África – ao exemplo do Quênia em 1991 e da Somália nos anos 80 (CHOUSSUDOVSKEY, 1999) – num mercado livre. Ademais, o autor relata que muitos funcionários públicos, que incluem professores e trabalhadores do setor da saúde foram demitidos, os salários foram congelados e as leis trabalhistas foram revogadas.

Nesta mesma linha os autores Pereira, Pronko (2015) também afirmam que no contexto da crise da dívida externa era fundamental para os credores externos garantir o pagamento do serviço da dívida em dia. Nesse ínterim, como isso ocorreria? Induzindo ajustes internos às economias voltados para a produção para bens exportáveis, sobretudo primários (minerais e agrícolas), por meio da redução e do redirecionamento do gasto público. Além disso, implicava a “demolição de direitos” porque a pauta política dessas instituições é centrada na liberalização econômica e na conversão de setores como a saúde e a educação em áreas abertas ao capital privado e organizadas como negócios privados transnacionais.

No que se refere à agricultura, Chossudovsky (1999; 2001) relata que a intervenção do FMI e do Banco Mundial nos países da África subsaariana contribuiu, de modo geral, para exacerbar a crise da agricultura dos países da região. No caso da Etiópia, o autor relata que as reformas econômicas minaram a frágil relação de troca entre as economias nômade e sedentária, isso é, entre criadores de gado e pequenos agricultores, caracterizadas por transações feitas com dinheiro ou na forma de escambo tradicional. Ademais, o programa fez com que a Etiópia se tornasse um país

exportador de produtos alimentares em detrimento da produção para o consumo local da sua população, que depende de auxílio alimentar internacional recorrentes, na maioria das vezes infectados ou produzidos com agrotóxicos.

Além disso, o Banco Mundial exigiu a remoção rápida do controle de preços e de todos os subsídios aos fazendeiros etíopes, pois a política de liberalização comercial e a abertura de mercados implicaram na entrada massiva de produtos subvencionados no país, como o arroz e o trigo, de multinacionais agroindustriais estadunidenses e europeias, que começaram a vender seus produtos abaixo de seu preço de custo e fazendo a competição desleal com os produtores autóctones. Como pode se deduzir essas instituições de financiamento muitas vezes ignoraram as necessidades básicas e as prioridades do povo etíope – ou dos povos dos locais onde foram implementadas –, impondo uma agenda de desenvolvimento que marginalizou o interesse dos pequenos agricultores e enfraqueceu o poder de compra dos agricultores através de condições desfavoráveis de comércio interno e externo.

Junto a tudo isso, as reformas na Etiópia implicaram a desvalorização repetida do Birr (a moeda nacional da Etiópia). Em setembro de 2010, o Birr foi desvalorizado em 17% em relação ao dólar, causando um aumento no preço dos alimentos, fertilizantes e dos insumos agrícola. A desvalorização da moeda fez também cair fortemente o poder aquisitivo urbano, os programas de expansão do governo foram cortados, a desregulamentação dos mercados dos grãos e o influxo da ajuda alimentar originaram o empobrecimento de comunidades rurais e a dependência da Etiópia referente aos grãos importados. Importante notar que a primeira desvalorização do Birr foi em 1992 (TAYE, 1999; IMF, 2010; MOFED, 2009).

Baseando-se nesses fatos podemos dizer que a fome na Etiópia desde os anos 90 até a crise alimentar dos dias atuais foi e continua sendo em grande parte um produto das reformas econômicas impostas pelo FMI, pelo Banco Mundial e pelo governo do Estados Unidos, que prejudicaram enormemente a diversidade genética da produção agrícola da Etiópia, tornaram-na um grande país exportador de produtos agrícolas, mas continuando a depender de auxílio alimentar internacional –

na maioria das vezes, contaminados – para assegurar a segurança alimentar de suas populações (CHOSSUDOVSKY, 2001).

Como foi possível observar, as políticas de ajustes estruturais tiveram e continuaram a ter um impacto negativo na segurança alimentar da população da Etiópia por muitos anos além da época de sua implementação, mas também na distribuição de renda e riqueza, no emprego e nos salários e na provisão de benefícios e serviços públicos. Esses efeitos negativos provocaram o aumento acentuado da pobreza e da pobreza extrema, principalmente, nas populações rurais do país, criando uma crise de sérias proporções no país. Ademais essas políticas ampliaram a dependência de ajuda alimentar internacional na Etiópia e colocaram a economia do país em um círculo vicioso de endividamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na primeira parte do capítulo 1 foi apresentada uma análise sobre o conceito de Insegurança alimentar, focalizando-se em uma perspectiva teórica e nos principais componentes que lhes caracterizam, a saber: fome e desnutrição. Importante notar que as situações de insegurança alimentar podem ser detectadas a partir da manifestação de fome – situação, na qual, as pessoas não têm acesso ao alimento ou quando há uma situação de total restrição de acesso ao alimento que, cientificamente, é a privação de alimentos (FAO, 2010) –, ou da desnutrição que de acordo com a FAO (2010), tem a ver com excessos, deficiências ou desequilíbrios no consumo de micronutrientes, especialmente de vitaminas e minerais, sendo denominado de insegurança alimentar leve ou moderada, associada a várias doenças como o marasmo, kwashiorkor, ou kwashiorkor-marasmático.

Em seguida foi apresentado o conceito de segurança alimentar e nutricional, o contraponto da insegurança alimentar focalizando-se na sua origem, definição e evolução. Essa abordagem foi importante porque permitiu identificar e suscitar a relação entre segurança alimentar e revolução verde, sendo esse último fenômeno definido como um sistema que teve como finalidade – ou justificativa – ampliar produção de alimentos para erradicar a fome no mundo nas décadas de 1960 e 1970.

Em uma abordagem histórica sobre a temática da segurança alimentar, observou-se que durante a Primeira Guerra Mundial, o tema possuía uma conotação não somente estratégica, mas também de soberania nacional, tornando o fornecimento de alimentos um instrumento de poder entre os países na cena internacional. Após a Segunda Guerra Mundial, com criação da FAO (órgão especializado da Organização das Nações Unidas de combate à fome), a segurança alimentar passou a ser entendida como a produção e disponibilidade de alimentos. Em 1974, a I Conferência Mundial de Segurança Alimentar promovida pela instituição entendia a segurança alimentar como “função de produção e estoque de alimentos”. Contudo, nas décadas seguintes, notadamente entre 1980 e 1990, o conceito se transformou mais uma vez, passando a ser entendido como o acesso físico e

econômico a uma alimentação saudável e nutritiva (essa designação ocorreu durante a Cúpula Mundial da Alimentação em 1996). Já nos anos 2000, novos compromissos políticos foram assumidos na Cúpula do Milênio das Nações Unidas, onde foi estabelecida uma declaração com oito metas de desenvolvimento, sendo a primeira delas destinada à erradicação da pobreza extrema e diminuição pela metade do número de pessoas que passam fome no mundo até 2015. Neste sentido, o trabalho também toca em um grande debate atual, bastante delicado, as realizações e ações dos atores internacionais que assumiram o compromisso de realizar os Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento, assinado pela ONU em 2000, especialmente no tocante ao primeiro objetivo, que visa, até 2015, eliminar a fome e a pobreza no mundo, principalmente nos países em desenvolvimentos.

No segundo capítulo, apresentou-se o caso da Etiópia, destacando o fato de que a agricultura consiste no principal motor de crescimento da economia do país. Nesse cenário, ressaltou-se que a agricultura na Etiópia é um dos setores mais importantes, representa mais de 40% do PIB, mais de 80% do emprego. Ao longo dos últimos anos, apesar da agricultura ser a base econômica da Etiópia, ela vem passando por diversos momentos difíceis. Em seguida, apontamos as primeiras grandes e graves crises alimentares da Etiópia, sendo que elas ocorreram nos anos 1973/1974, sob o reinado do Imperador Haile Selassie (Sistema feudal), e de 1984/1985, sob o regime do DERG, liderado por Haile Mengistu (Regime socialista).

As principais causas da crise de 1973 foram a seca, a queda de produção agrícola, a indiferença em resolver a crise alimentar, o despotismo do imperador Haile Selassie, e a falta de infraestruturas adequadas principalmente de transportes para encaminhar os produtos alimentares até as zonas afetadas pela crise alimentar. Já a crise de 1984 foi causada também pelos choques climáticos, como secas e falta de chuvas, do autoritarismo do governo do DERG, através do seu projeto de coletivização (políticas governamentais de médio prazo para concentrar o investimento do governo em fazendas estatais e cooperativas de produtores, em vez de pequenos agricultores independentes), mas principalmente, pelos conflitos militares (guerras civis) entre o governo do DERG e as milícias separatistas no norte da Etiópia, junto a restrições de mercado (regulação e proibição de movimentos inter-regionais de grãos e mão-de-obra) que impediram que o grão fluísse

livremente para áreas deficitárias. Ressalta-se, nesta parte, que de acordo com o autor Armaty Sen (1981), essas duas grandes primeiras crises alimentares na Etiópia aconteceram por falta da existência de um governo democrático. Nesse ínterim, verificou-se se a situação alimentar do país se encontrava melhor por estar atualmente sob um governo democrático desde 1991.

No terceiro capítulo da presente dissertação, realizou-se uma análise da situação atual de insegurança alimentar na Etiópia (2015-2016), identificando de maneira longitudinal os fatores internos e externos que causaram esse fenômeno. De acordo com a FAO, a Etiópia integrou em 2015 o grupo de Estados que atingiram a supracitada primeira meta de desenvolvimento do milênio, reduzindo o seu número de famintos (SOFI 2015). Entretanto, já no ano seguinte, o país ingressou novamente em uma situação de crise alimentar, na qual a instituição solicitou ajuda internacional de emergência.

Portanto, se percebeu que mesmo estando sob um regime democrático, a situação alimentar da Etiópia continua preocupante e grave, pois se estima que exista 32 por cento de pessoas com fome na Etiópia (FAO, 2015) e que 10,2 milhões de pessoas estão em estado de fome (FAO, 2016). De acordo com a FAO, a insegurança alimentar contemporânea na Etiópia é causada por vários fatores internos, tais como pobreza (falta de poder aquisitivo, baixa renda das populações rurais, desigualdade social), o comércio de terras (importante destacar que a utilização dessas terras é realizada, em muitos casos, por multinacionais estrangeiras) que diminui a disponibilidade de solo fértil para a produção de alimentos para consumo local, e a fraqueza das políticas públicas de combate a fome (políticas públicas baseado no clientelismo, afiliados políticos e na maioria de curto prazo). Adicionado isso aos fatores no plano externo, tais como: a especulação das matérias-primas agrícolas na bolsa de valores, os programas de ajustes estruturais do Fundo Monetário Internacional (FMI) implementados na Etiópia, e principalmente pelos fatores climáticos como secas.

É de ressaltar que no âmbito dos fatores externos destacam-se também as mudanças climáticas, notadamente expressas por meio do fenômeno do El Niño, que provoca secas e desequilíbrios ambientais no país, impactando diretamente a sua cadeia alimentar produtiva. Nesse cenário de fatores externos, identificou-se que os programas de ajustes estruturais propostos pelo

FMI ao governo etíope tiveram como consequência a liberalização do mercado agrícola nacional, permitindo a entrada de fluxos de capitais estrangeiros especulativos. Essa medida dificultou a competitividade dos produtos primários advindos dos agricultores locais, fomentando a pobreza e a dependência do país de ajuda internacional, principalmente no setor alimentar. Nesse ínterim, e adicionando um novo problema, o economista queniano James Shikwati (2005) acredita que a ajuda humanitária pode afetar o desenvolvimento do continente africano, uma vez que os recursos recebidos muitas vezes prejudicam o setor produtivo e a livre-iniciativa.

A dependência etíope de ajuda alimentar internacional é expressiva e, em certa medida, estrutural. Grande parte desses recursos é advinda do G8, que em cada cúpula discute a possibilidade de um progressivo aumento dessas doações. Entretanto, o recebimento de ajuda internacional não representa a solução desse problema a longo-prazo, pois verifica-se que as ajudas e investimentos têm fundamentalmente partido de países ocidentais, cujos objetivos de lucro obedecem às suas agendas estratégicas em detrimento do bem-estar dos Estados da população africana.

Ademais, os programas de ajuda emergencial das Nações Unidas e das ONG's continuam a ser orientados para o curto prazo. Eles podem ter conseguido salvar vidas, mas não levam à erradicação da fome. Para conseguir assegurar o direito a uma alimentação adequada à população etíope é preciso estabelecer a ligação entre a ajuda alimentar de emergência e o desenvolvimento de políticas públicas de combate a fome de longo prazo. O governo da Etiópia e seus parceiros precisam investir em políticas públicas efetivas, a longo prazo, no combate à fome. Para isso, é necessário que o governo etíope, uma vez detectados problemas de insegurança alimentar, desenhe e aplique políticas públicas que solucionem ou melhorem a situação de cada uma das dimensões da segurança alimentar.

Neste sentido, as políticas destinadas a combater a insegurança alimentar podem se dividir de acordo com a dimensão de segurança alimentar que atinge: (1) políticas para aumentar a oferta/disponibilidade de alimentos; (2) políticas para melhorar o acesso aos alimentos: redução da pobreza; (3) políticas para melhorar a utilização biológica; (4) políticas para garantir a estabilidade

dos alimentos. Ademais é importante que se desenvolvam programas e políticas que fortaleçam os pequenos agricultores, as empresas e os mercados de modo a permitir-lhes competir na economia global. Como conclusão, pode-se responder ao autor Amartya Sen (1981) que não é o fato de ter um governo democrático que faz que não exista fome, mas sim a capacidade e eficiência do governo em prevenir, evitar e resolver o problema da fome antes que ela se abata sobre a população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMBAYE, Daniel. **Land right and expropriation in Ethiopia**. Springer theses, Switzerland, 2015.
- AUZIAS, Dominique; LABOURDETTE, Jean paul. **Ethiopie**. Le Petit Futé-Carnets de voyage, 2014.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre Desenvolvimento Mundial: ano em perspectiva**. Washington DC, 2009.
- _____. **Relatório sobre Desenvolvimento Mundial: a agricultura para o desenvolvimento**. Washington DC, 2008.
- _____. **Poverty and Hunger - Issues and Options for Food Security in Developing Countries**. Washington DC, Banco Mundial, 1986.
- BARI, M. **Reflexões Acerca do Desenvolvimento na África Subsaariana: ideias e debates**. Palestra Salvador, Fundação Visconde de Cairu, Centro de Pós-Graduação e Pesquisa. 2006.
- BATTACHARYA, Pranab; ABDUL Majid Jr. Impact of Green Revolution on Output, Cost and Income of Small and Big Farmers. **Economic and Political Weekly**. Mumbai, A to Z Industrial Estate Vol. 11, No. 52, Dec. 25, 1976.
<<http://www.jstor.org/stable/4365209>> Acesso em 16/02/2017
- BELIK, W. et al. **Políticas de combate à fome no Brasil**. In.: ANDRADE, M.C. de [et al.] Josué de Castro e o Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.
- BENTES, Elisabeth dos Santos. **Segurança alimentar no Estado do Pará: situação atual e perspectivas**. Dissertação de Mestrado. Belém: Unama, 2000.
- BIGMAN, David. **Poverty, hunger and democracy in africa**. 2011
- BIRD. **Relatório Anual de 2008 do Banco Mundial**. Washington, 2008.
- BOU, Luis César. **África y la Historia**. [S.l.]: Observatório de Conflictos, 2001.
- BRASIL. Ministério da saúde. Secretaria de Atenção à Saúde Departamento de Atenção Básica Política Nacional de Alimentação e Nutrição; **2.a edição revista 4.a reimpressão Série B. Textos Básicos de Saúde**; Editora MS Brasília – DF, 2007.
- BROWN, Lester **Vast dust Bowls Threaten tens of millions with Hunger**, 2015, disponível em <https://www.theguardian.com/environment/2015/feb/25/lester-brown-vast-dust-bowls-threaten-tens-of-millions-with-hunger>, Acesso em 04/05/2017.

BUTTEL, F. H., RAYNOLDS, L. T. "**Population Growth, Agrarian Structure, Food Production, and Food Distribution in the Third World** "in: *Food and Natural Resources*, (eds.) David Pimentel, and Carl W. Hall, 325-61. San Diego, California: Academic Press, Inc., 1989.

CARDOSO, M. **Segurança alimentar, ajuda pública ao desenvolvimento e pobreza**. Centro de estudos Africanos – ICTE-IUL. 7 Congresso Ibérico de estudos Africanos. Lisboa, 2010.

CARDOZO, Maria José Pires Barros. **Crise do Capital: ajuste estrutural e as reformas educacionais propostas pelo Banco Mundial**. São Luís, MA: Programa de pós-graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, 2005.

CARVALHO, Josiane Rocha. **Etiópia: papel regional e desafios para o desenvolvimento**. 76 f. Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Faculdade de Ciências Econômicas. Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

CARYNNYK, Marco "**The famine the Times couldn't find**", **Commentary** 76, nov 1983.

CASTRO, Ana Maria. **Fome: Tema Proibido**. Rio de Janeiro/RJ: Vozes, 1984.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: a fome no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. O Cruzeiro, 1946.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro A. **Metodologia Científica**. São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall, 5ª edição, 2002.

CHOSSUDOVSKY, M., **A Globalização da Pobreza**, Ed. 1, São Paulo, Moderna (Didáticos), ISBN 8516022129, 1999.

CLAPHAM, Christopher. Guerre et construction de l'État dans la Corne de l'Afrique. In: **Critique Internationale**, pp. 95-111, 2000.

CLAPP, Jennifer. **Hunger in The Balance: The new politics of international food aid**. New York: Cornell University Press, 2012.

CLAY, Edward J. **Responding to Change: WFP and the Global Food Aid System**. In: *Development Policy Review*, Vol. 21, N° 5-6, 2003.

CLEAVER, Harry M., Jr. **The Contradictions of the Green Revolution**. in: *The American Economic Review*. Vol. 62, No. 1/2, pp. 177-186, Mar 1972. JSTOR. Web. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1821541>.n>> Acesso em 16/02/2017

- COCHRANE, L.; TAMIRU, Y.. **Ethiopia's Productive Safety Net Program: Power, Politics and Practice**, in: *Journal of International Development*, 2016, vol. 28, issue 5, pages 649-665.
- COHEN, John M. **Effects of Green Revolution Strategies on Tenants and Small-Scale Landowners in the Chilalo**. In: *The Journal of Developing Areas* Vol. 9, No. 3 (Apr., 1975), pp. 335-358. JSTOR. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/4190267>> Acesso em 16/02/2017
- COTULA, Lorenzo. **The Great African Land Grab? Agricultural Investments and the Global Food System**. London and New York, NY: Zed Boo, 2013.
- CROWD, James W. **Angels in Stalin's paradise: western reporters in soviet Russia, 1917 to 1937**. University Press of America, 1982.
- CULLATHER, N. **The Hungry World: America's Cold War Battle against Poverty in Asia** Harvard University Press, Cambridge, MA, 2010.
- DAWIT AYELE, Haylemariam. The Cause of Ethiopia's Recurrent Famine Is Not Drought, It Is Authoritarianism. **The Huffington Post** 2015. Disponível em <http://www.huffingtonpost.com/dawit-ayeleyhaylemariam/the-cause-ethiopias-recurrent-famineb8019244.html>. Acesso em 16/02/2017
- DEJEN, Tasew. **Food Insecurity in Ethiopia**. German Ethiopian Association.2004 Disponível em: https://www.deutsch-aethiopischer-verein.de/tl_files/downloads/infoblaetter/Archiv01-05/infoblaetter_03_04.pdf> Acesso em: 03/02/2017
- DENNING, G.; KABAMBE, P.; SANCHEZ, P.; MALIK, R; FLOR, R; HARAWA, R et al. **Input subsidies to improve smallholder maize productivity in Malawi: Toward an African Green Revolution**, PLoS Biology, 2009.
- DESSALEGN ,Rahmato . **'Land and Agrarian Unrest in Wollo: From the Imperial Regime to the Derg'**. In: Desalegn-Rahmato (ed.) *The Peasant and the State: Studies in Agrarian Change in Ethiopia 1950s-2000s*. Addis Ababa: Addis Ababa University Press.2009.
- DESSALEGN,Rahmato. Land to investors:Large –scale land transfers in Ethiopia. **FSS policy Debates series**, Addis-Abeba,2011.
- DEVEREUX , Stephen. **Food Insecurity in Ethiopia**. Addis Voice. Oct. 2000.
- DEVEREUX, Stephen. **Famine in the twentieth century**. Institute of Development Studies – IDS, IDS Working Paper 105, 2000. Disponível em: <http://goo.gl/kSojFk> , Acesso em 16/02/2017

ECONOMIC & SOCIAL AFFAIRS WORLD URBANIZATION **World Urbanization Prospects: THE 2003 REVISION**. United Nations, New York, 2004.

EHRlich, Anne H; EHRlich Paul R. **Population resources, Environment**. San Francisco, California :W.H. Freeman and Company, 1970.

EVENSON R. **Crop Variety Improvement and Its Effect on Productivity: The Impact of International Agricultural Research.**; Evenson R, Gollin D, (ed.). Cambridge, MA: CABI Publishing; 2003.

FAO. **A História da FAO**. Disponível em: <http://www.rlc.fao.org/pr/quienes/sesenta.html>

____. **Goal 1: Eradicate Extreme Poverty And Hunger. Fact Sheet**. Disponível em: <http://www.fao.org/mdg/goalone/en/>. Acesso em 04/02/2017

____. **The state of food insecurity in the world**. Disponível em: <http://www.fao.org/publications/sofi/en/>?

____. **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. Roma, 1996.

____. **Lessons from the Green Revolution: towards a new green revolution**, World Food Summit, Technical background document n. 6. Roma, 1996

____. **El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo**. Roma, 2009.

____. **How to Feed the World in 2050**. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; 2009.

____. **The State of Food Insecurity in the World 2011**. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; 2011.

____. **The State of Food Insecurity in the World: economic crises - impacts and lessons learned**. Relatório 2009.

____. **Roadmap For Recovery In The Horn Of Africa**, August 2011. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/meeting/023/MB842E.pdf>> Acesso em 04/02/2017

____. **FAO's preparedness and response to the HORN of AFRICA DROUGHT 2011**

____. **Funding Agreement Between Government of Brazil, FAO and WFP**. Roma, 2013.

_____. **The state of food security in the World 2015**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf> Acesso em 04/02/2017

_____. **Ethiopia SITUATION REPORT**– February 2016. Disponível em http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/emergencies/docs/FAO%20Ethiopia_EI%20Nin%20Situation%20Report_February%202016.pdf. Acesso em 04/02/2017

FEWS NET. **Ethiopia Food Security Outlook, World Food Programme**, June 2016 to January 2017, disponível em: http://www.fews.net/sites/default/files/documents/reports/Ethiopia_OL_2016_06_final.pdf

FRITZ ,K.B.B MATTOS ,E J .**A Insegurança alimentar no rio Grande do Sul: uma análise comparativa entre o rural e o urbano**. In: *A agricultura familiar e desenvolvimento rural*, Editora Unijuí, ano 12, n. 26, abr./jun., 2014.

G.DJURFELDT, H. HOLMÉN, M. JIRSTROM, R.L. (Eds.), **The African Food Crisis: Lessons from the Asian Green Revolution.**, CABI Publishing, Wallingford, UK, 2005.

GALLAIS J. **Une géographie politique de l'Éthiopie. Le poids de l'État**, Économica, Liberté Sans Frontières, Paris, 1989.

GASCON A. **Oublier Malthus :Éthiopie, la crise alimentaire surmontée ?** In: *Hérodote*, n° 131, La Découverte, 4e trimestre, 2008.

GASCON A. **Sur les hautes terres comme au ciel**. In: *Identités et territoires en Éthiopie*, Publications de la Sorbonne, Paris, 2006.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOMES JÚNIOR, Newton Narciso. **Segurança alimentar e nutricional como princípio orientador de políticas públicas no marco das necessidades humanas básicas**. 2007. 338 f. Tese (Doutorado em Política Social)-Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

GOPALAKRISHNA, KUMAR. **Ethiopians Famines 1973-1985**, Oxford: Balliol College, nov 1987. Disponível em <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/WP26.pdf> Acesso em 04/05/2017

HAAN N., MAJID, N., DARCY, J. **“A Review of Emergency Food Security Assessment Practice in Ethiopia.”** United Kingdom: Humanitarian Policy Group, 2006.

HAGUETTE, TMF. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

HALLIDAY, F; MOLYNEUX, M. **The Ethiopian Revolution**. Verso Editions, 1981, London.

- HAZELL P. In: **Proven Successes in Agricultural Development**. Spielman D, Pandya-Lorch R, editors. Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2010.
- HERDT R. In: **Handbook of Agricultural Economics**. Pingali P, Evenson R, editors. Amsterdam: Elsevier; 2010.
- HOPKINS, R. F. **Reform in the International Food Aid Regime: the Role of Consensual Knowledge**. International Organization, Vol. 46, 1992.
- HOWE P. **Famine Intensity and magnitude scales: a proposal for an instrumental definition of famine**. Disasters, Copenhagen, Wiley: Vol 28 n°4 , 358-372, dez 2004.
- HUSSIEN, Jemma. 'The politics of land tenure in Ethiopian history: Experience from the South'. **Paper Prepared for XI World Congress of Rural Sociology**, Trondheim, Norway, July 25-30. 2004.
- JAEGER, Robert. **All About Hedge Funds: A hedge fund is an actively managed investment fund**. McGraw Hill, 2003.
- LANDIS, Lauren. WFP and Lauren Bush launch the "Feed Bag" on amazon.com. Publicado em 04/02/2007 Disponível em: <http://www.wfp.org/node/404> Acesso em 04/02/2017
- LIMA, Thiago. **Fome e Relações Internacionais: uma agenda oportuna para o Brasil**. Carta Internacional. v. 9. n. 1. janeiro/junho, 2014.
- LIVERMAN, Diana & KAPADIA, Kamal. **Food Systems and Global Environment: an overview**. Cap. 1, p. 3 -23. In: INGRAM, John; ERICKSEN, Polly; LIVERMAN, Diana (Org.). *Food Security and Global Environmental Change*. London: Earthscan, 2010.
- LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, California: Goodyear, 1980.
- MALTHUS, Thomas. **An Essay on the Principle of Population**. Londres: Liberty Fund Inc., 2000.
- MALUF, R S; MENEZES ,F; VALENTE ,F. **Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil** . Revista cadernos de Debate, Campinas, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da UNICAMP, v 4, 1996.
- MALUF, Renato. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.
- McDONALD, Bryan L. **Food Security**. Cambridge: Polity Press, 2010.
- McMICHAEL, P. D. **A food regime genealogy**. In: *Journal of Peasant Studies*. 36:139-169, 2009. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/03066150902820354> Acesso em 04/02/2017

MEAD, L. M. “**Public Policy: Vision, Potential, Limits**”, Policy Currents, Fevereiro, 1-4, 1995.

MENNEZES, F; MALUF ,R, S. **Droit à l'alimentation sécurité alimentaire , souveraineté alimentaire** . Réseau APM mondial , Synthèse du cahier de propositions ,2001.

MERSHA GENET .Éthiopie : l'« accaparement » de terres arables par des investisseurs étrangers. **ALTERNATIVES SUD**, VOL. 17-2010 Disponível em <http://www.cetri.be/IMG/pdf/ethiopie.pdf>
Acesso 26 /01/ 2017

MILLER, D.; EYOB, T. T. **Land to the tiller redux: unlocking Ethiopia’s land potential**. Drake J. Agric. Law Vol.13, 2008.

MOSCA, J. **Encruzilhadas na África: ênfase para os PALOP**. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível. Em <https://nacoesunidas.org/tema/odm/>

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966. Disponível em: http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1_3.htm, acessado em 16 de Fevereiro de 2017

_____. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos**. Comentário geral n. 12. Dispõe sobre o Direito Humano à Alimentação (art. 11). Disponível em: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?Opendocument)

_____. **World Urbanization Prospects: The 2003 Revision United Nations**. New York, 2004, disponível em <http://www.un.org/esa/population/publications/wup2003/WUP2003Report.pdf>,

OXFAM. **Food Crisis in the Horn of Africa**. Progress Report. July 2011/2012. Disponível em: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/er-horn-of-africa-2011-2012-progress-report-050712-en.pdf>

_____. **Ethiopia food crisis**. Disponível em <https://www.oxfam.org/en/emergencies/ethiopia-food-crisis> Acesso em 04/02/2017

_____. **El Niño strikes Ethiopia: “Without water we are no more”**. Disponível em <https://www.oxfam.org/en/ethiopia-drought-ethiopia/el-nino-strikes-ethiopia-without-water-we-are-no-more> Acesso em 04/02/2017

PEREIRA, José Maria. **A integração regional na África** in. *Estratégias de negociações internacionais - uma visão brasileira*. BRIGAGÃO, Clovis. Rio de Janeiro: Aeroplano/Centro de Estudos das Américas (UCAM), 2001.

_____. **África, um novo olhar. Cadernos CEAP**, 2006.

P.R. Ehrlich **The population bomb**. New York: Ballantine Books, 1968.

PANKHURST R. **The History of Famine and Epidemics in Ethiopia Prior to the Twentieth Century**, *Med Hist*. Addis-Abéba, Oct; 30(4): 481–482. 1985.

PANKHURST, R.K. **An Introduction to the Economic History of Ethiopia**, Londres, Lalibela House, 1961.

PAUL A. D. RASHID, S. **Food And Agriculture In Ethiopia**. In: *Progress and Policy Challenges* IFPRI issue brief January 2013.

PENNA FILHO, Pio. Guerra e fome na Somália. **Meridiano** 47 vol. 12 n. 128, nov. Dez. 2011.

PNUD. **The Millennium Development Goals Report**, 2013.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano em África - Towards a Food Secure Future**. Publicação editorial independente, pertencente ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2012. Disponível em: www.afhdr.org

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

PRZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry. **Logic of comparative social inquiry**. Minnesota: John Wiley & Sons, Inc., 1970.

RELEIFWEB **Ethiopia El Niño Emergency - Fast Facts, June 2016** disponível em <http://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-el-ni-o-emergency-fast-facts-june-2016>

_____. **Ethiopia: Tribe starves as dam and land grabs dry up river**, março 2015 disponível em <http://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-tribe-starves-dam-and-land-grabs-dry-river>

_____. **Food: Land-grabbing linked with hunger**, 11 Oct 2012 ,disponível [Http://reliefweb.int/report/ethiopia/food-land-grabbing-linked-hunger](http://reliefweb.int/report/ethiopia/food-land-grabbing-linked-hunger)

- RENKOW M; BYERLEE D. **The impacts of CGIAR research: A review of recent evidence.** Food Policy; 35: 391–402, 2010.
- ROTBURG, Robert I. 2005. **Battling Terrorism in the Horn of Africa.** Cambridge. World PeaceFoundation, 2005.
- SAMPIERI, R. H. et al. **Metodologia de pesquisa.** São Paulo: McGraw-Hill, 3. ed. ed., 2006.
- SANCHEZ, Pedro; SWAMINATHAN, M.S.; DOBIE, Philip; YUESKEL, Nalan. (Org) **Halving Hunger: it can be done.** Londres: Task Force on Hunger, UN Millenium Project, 2005.
- SANTANA, A. C. et al. **Situação e perspectivas da segurança alimentar na Amazônia.** Belém: FCAP, 1997.
- SARFATI, Gilberto. **Teoria de Relações Internacionais.** São Paulo: Editora Saraiva 2005.
- SAUVY, A. **General Theory of Population.** London: Weidenfeld and Nicholson.2009.
- SCHWAB, Peter.**Ethiopia: Politics, Economics and Society.** London: Francis pinter publisher,1985.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SENAY, Nahu. **“Improving Food Security in Drought Affected Areas of Ethiopia.”** IFCR International Federation of RedCross and RedCrescent Societies 2011.Disponível em <http://worldinfo.org/2012/01/famine-in-ethiopia/> Acesso 26 /01/ 2017
- SHIMELLES, T.K. M; ZAHIDUL, I; TUULIKKI, P. **Effects of land tenure and property rights on agricultural productivity in Ethiopia, Namibia and Bangladesh.** University of Helsinki. Discussion Papers No 33, 2009.
- STIENNE ,Agnes. Terres volées d’Ethiopie. **Le monde Diplomatique**, 18 nov 2013 disponível em, <https://www.monde-diplomatique.fr/2013/12/STIENNE/49912>., Acesso em 16/02/2017.
- TADESSE, D. **Sources of Economic Growth in Ethiopia: A Time Series Empirical Analysis,** 1981-2009. University of Oslo, 2011.
- TAKAGI, Maya. **A implantação da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil:seus**

limites e desafios. Tese de Doutorado. Instituto de Economia. Unicamp, 2006.

THE OAKLAND INSTITUTE. **Unheard Voices the Human Rights Impact of Land Investments on Indigenous Communities In Gambella**/© 2013.

https://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OI_Report_Unheard_Voices.pdf

Acesso 26 /01/ 2017

THE WORLD FACTBOOK, [Country Profiles](#), Central Intelligence Agency. Accessed on June 29, 2016

THOMAS, Caroline. **Poor, development and Hunger.** In BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations.* New York: Oxford University Press, 4ed., 2008

TOBIN, C. James. **Hunger efforts and Democracy in Africa.** New York: Nova Science publishers Inc, 2008.

UNCTAD. **World Investment Report 2001, promoting linkages,** 2001. disponível em <http://unctad.org/en/pages/PublicationArchive.aspx?publicationid=656> Acesso em 04/05/2017

UNICEF,.Global Nutrition Report 2015: **Actions and Accountability to Advance Nutrition & Sustainable Development.**https://www.unicef.org/publications/index_85568.html

UNICEF. **Undernutrition contributes to nearly half of all deaths in children under 5 and is widespread in Asia and Africa** .disponível <http://data.unicef.org/topic/nutrition/malnutrition/> Acesso em 26 /01/2017

USAID: **Food Assistance Fact Sheet** – Ethiopia, 2017 disponível em <https://www.usaid.gov/ethiopia/food-assistance> Acesso em em 04/05/2017

VALENTE, Flávio, L.S **Direito Humano à alimentação: Desafios e conquistas.** São Paulo: Editora Cortez,2002.

VALENTE, F. L. S. **Instrumentos e mecanismos não judiciais de exigibilidade do direito humano à alimentação adequada no Brasil.** In.:CONTI, I. L., PIOVESAN, F. *Direito humano à alimentação adequada.* Rio de Janeiro:Lumen Júris, 2007.

VALENTE, F.L. S. Et al. **Compreendendo a abordagem de direitos humanos à segurança alimentar e nutricional no Brasil – Lições aprendidas. Estudo de caso revisado.** In.:VALENTE, L. S. V. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas.* São Paulo:Cortez editora, 2002.

_____. O direito à alimentação. In: LIMA JR. J. B. e LENA, Z. (orgs.) **Extrema pobreza no**

Brasil: a situação do direito à alimentação e moradia adequada. São Paulo: Edições Loyola, 2002b.

_____. **Entrevista realizada em Brasília**, dia 21, de Setembro, de 2007. Entrevistador: Eduardo Gonçalves Rocha. Brasília, 2007.

WEBB, PJR. **For a World Without Hunger** In: *Fiat Panis* . Eiselen H, editor. Stuttgart: Hampp Media/Balance Publications; 2009.

WOODWARD, PETER .**The horn of Africa: Politics and International Relations**, London, 2003.

WORLD BANK. **Poverty In A Rising Africa** In: *Africa Poverty Report 2015*. disponível em <http://www.worldbank.org/pt/region/afr/publication/poverty-rising-africa-poverty-report> Acesso em 26 /01/2017

_____. **World Development Indicators**, Washington, DC: World Bank 2016a. Disponível em: <http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2015/10/04/world-bank-forecasts-global-poverty-to-fall-below-10-for-first-time-major-hurdles-remain-in-goal-to-end-poverty-by-2030>

_____. **Ethiopia**, Washington, DC: World Bank <http://www.worldbank.org/en/country/ethiopia> Acesso em 27/01/2017

_____. **Global poverty to fall below 10 for first time major hurdles remains in goal to end poverty by 2030.** Washington, DC: world Bank, 2016a.

_____. **World Development Report 2008: Agriculture for Development.** Washington, DC: World Bank; 2008.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em massa: geopolítica da fome.** São Paulo: Cortez, 2013.