



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

S

# CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA ÁFRICA

## 31.º período de sesiones

**Cataratas Victoria (Zimbabwe), 23-27 de marzo de 2020**

### **Hacia la elaboración de un programa de acción para abordar los retos en materia de seguridad alimentaria y nutrición en los países sin litoral de África**

#### **Resumen**

Los países africanos sin litoral comparten algunas características comunes que los convierten en vulnerables a las perturbaciones externas, con los consiguientes efectos negativos en los medios de vida, la seguridad alimentaria y la nutrición. Ante estos desafíos, la Conferencia Regional para África de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en su 30.º período de sesiones, recomendó que se prestara atención a la situación de la seguridad alimentaria y la nutrición en estos países.

La evaluación de la situación de la seguridad alimentaria y la nutrición, las tendencias en el crecimiento económico y desarrollo social, el proceso de transformación agrícola así como el comercio y la competitividad indican que la situación geográfica constituye sin duda un factor importante, aunque no tiene por qué ser el principal determinante de la inseguridad alimentaria.

Para abordar las necesidades de los países africanos sin litoral y con déficit de alimentos se necesitan medidas en esferas clave, en particular aumentar la inversión de los sectores público y privado en la agricultura, adoptar medidas proactivas para recabar la participación de estos países en las iniciativas regionales y realizar un esfuerzo constante para mejorar su competitividad y sus entornos normativos empresariales.

La Iniciativa de la FAO Mano de la mano constituye un marco integral destinado a apoyar las medidas dirigidas y controladas por los países para responder a las necesidades de las poblaciones más vulnerables en los países africanos sin litoral y estudiar respuestas eficaces a fin de mitigar y superar los efectos de perturbaciones que ocasionen efectos negativos en los medios de vida, la seguridad alimentaria y la nutrición. La recientemente creada Oficina para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, los Países Menos Adelantados y los Países en Desarrollo sin Litoral desempeñará un papel clave en la puesta en práctica de la iniciativa de la FAO Mano de la mano, a fin de elaborar un programa de acción que aborde los desafíos en materia de seguridad alimentaria y nutrición de los países africanos sin litoral.

*Solo se imprimirán ejemplares de este documento previa petición, en consonancia con una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse este y otros documentos en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*

### **Asuntos que han de someterse a la atención de la Conferencia Regional**

La Conferencia Regional tal vez desee considerar las siguientes conclusiones del presente informe:

- a. Las economías de los países sin litoral están menos diversificadas y son más vulnerables a distintos tipos de perturbaciones. Por otro lado, estos países tienen un enorme potencial para aumentar la producción y la productividad agrícolas. Es necesario aprovechar las inversiones públicas y privadas en agricultura para sacar partido de este enorme potencial.
- b. Se necesitarán políticas proactivas para mejorar el entorno reglamentario y empresarial, reforzar las instituciones y promover las inversiones con el objetivo de fomentar la competitividad en la alimentación y la agricultura. A este respecto se pueden extraer lecciones valiosas de experiencias que han dado buenos resultados en África.
- c. Iniciativas regionales y continentales como la Zona de Libre Comercio Continental Africana, el Programa para el desarrollo de infraestructuras en África y la Visión 25X25 de la Alianza para la agricultura inteligente en función del clima en África deberían recabar de manera proactiva y significativa la participación de los Estados sin litoral para poder hacer frente a los desafíos de la seguridad alimentaria y la nutrición en estos países.
- d. Deben intensificarse los esfuerzos para potenciar la colaboración entre los países africanos sin litoral y sus respectivos vecinos de tránsito. A fin de mejorar la seguridad alimentaria y el comercio, en las prioridades normativas y las inversiones se debe hacer hincapié en la estrecha relación entre los países sin litoral y los de tránsito. Esto se podría lograr mediante la elaboración de un programa de acción integral, orientado a los resultados y con un calendario fijo, que se centre en la introducción de importantes reformas normativas en materia de tránsito, con el objetivo de abordar aspectos tanto físicos como inmateriales del transporte y la conectividad de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en los países sin litoral y de tránsito.
- e. Tomar nota del establecimiento de la Oficina para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, los Países Menos Adelantados y los Países en Desarrollo y alentar a los Estados Miembros de la región de África a prestar una mayor atención a los países africanos sin litoral y colaborar más con ellos en el marco de la Iniciativa Mano de la mano.
- f. Alentar a la FAO a reforzar la coherencia a la hora de ayudar a los países africanos sin litoral, tomando en consideración su vulnerabilidad ante desafíos únicos y complejos en materia de inseguridad alimentaria y nutrición.

## **I. Introducción**

1. En el artículo 124 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se define a los países sin litoral como un Estado que no tiene costa marítima. Por su lado, los países en desarrollo de tránsito son Estados situados entre un Estado sin litoral y el mar, a través de cuyo territorio pasa el tráfico en tránsito. Los países en desarrollo sin litoral se ven obligados a transbordar las mercancías a través de uno o más países de tránsito para comerciar con el resto del mundo. En reconocimiento de esta dificultad, la legislación internacional obliga a los Estados de tránsito a otorgar a los Estados sin litoral derechos de acceso a través de su territorio en aras de facilitar el comercio y la integración en los mercados regionales y mundiales<sup>1</sup>. El Programa

<sup>1</sup> Por ejemplo, en el artículo 125 de la Convención se confiere a los Estados sin litoral el derecho de acceso al mar y desde el mar para ejercer los derechos que se estipulan en la Convención, incluidos los relacionados con la libertad de la alta mar. De esta forma, los Estados sin litoral, por acuerdo mutuo, gozan de libertad de tránsito a través del territorio de los Estados de tránsito por todos los medios de transporte (material rodante ferroviario; embarcaciones marítimas, lacustres y fluviales; vehículos de carretera y, cuando las condiciones locales requieran su uso, porteadores y animales de carga). La Convención impone otras obligaciones a los países de tránsito, en concreto la aplicación de gravámenes y derechos de tránsito que sean justos (artículo 127), el establecimiento de facilidades aduaneras (artículo 128), la mejora de las infraestructuras de transporte (artículo 129), medidas para reducir los retrasos y otros obstáculos no arancelarios (artículo 130) e igualdad de trato en los puertos marítimos para los buques que enarbolan el pabellón de Estados sin litoral (artículo 131). Algunas de estas disposiciones también se recogen en la legislación de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

de Acción de Almaty<sup>2</sup>, aprobado en 2003 por la Conferencia Ministerial Internacional de Países en Desarrollo sin Litoral y de Tránsito, tiene por objetivo establecer asociaciones que contribuyan a superar los problemas específicos de los países en desarrollo sin litoral, en particular los de África, causados por su falta de acceso territorial al mar y agravados por la distancia y el aislamiento con respecto a los mercados mundiales.

2. Los países africanos sin litoral comparten algunas características comunes que los convierten en vulnerables a las perturbaciones externas, con los consiguientes efectos negativos en los medios de vida y la seguridad alimentaria y nutricional<sup>3</sup>. Una de las características comunes es que las estructuras de estas economías dependen en una proporción relativamente elevada del valor añadido agrícola en el producto interno bruto (PIB). Esta dependencia de los ingresos agrícolas aumenta la vulnerabilidad de estos países ante los efectos de la variabilidad climática y fenómenos meteorológicos extremos. La preponderancia del sector agrícola también trae consigo que estos países sean altamente dependientes del comercio internacional, especialmente de las importaciones, dado que estas estructuras económicas suelen tener un sector exportador muy poco diversificado, orientado en gran medida hacia los productos básicos primarios, las materias primas y los productos mineros. Esta economía basada en la agricultura y poco diversificada, sumada a la falta de acceso directo al mar (con el consiguiente aislamiento y encarecimiento de los costos de tránsito), impone considerables obstáculos al desarrollo general del país y contribuye a la pobreza y la inseguridad alimentaria. Los costos adicionales de facilitación del comercio y logística debido al cruce de fronteras y las largas distancias hasta los puertos marítimos aumentan considerablemente los costos de transporte, incluidos los gravámenes por el tránsito. Además, el escaso cumplimiento de los compromisos asumidos en los acuerdos comerciales y de tránsito reduce considerablemente la capacidad comercial y competitiva de los países africanos sin litoral frente a los países de tránsito.
3. Conscientes de los desafíos a los que se enfrentan los países africanos sin litoral, que a menudo también sufren déficit de alimentos o inseguridad alimentaria, los Estados Miembros, en el 30.º período de sesiones de la Conferencia Regional de la FAO para África, señalaron que los países sin litoral con déficit de alimentos podrían beneficiarse de la experiencia de los pequeños Estados insulares en desarrollo para abordar los desafíos y problemas similares que afectaban a ambas categorías de países. Además, la Conferencia apoyó la adopción de medidas adicionales para abordar las necesidades de los países sin litoral con déficit de alimentos.
4. La finalidad del presente documento es ofrecer una visión general de las tendencias y novedades recientes así como las causas de la situación de la seguridad alimentaria y la nutrición en los países africanos sin litoral, con miras a determinar cuestiones clave que sirvan de base para la elaboración de un programa de acción que aborde los desafíos en materia de seguridad alimentaria y nutrición en los países sin litoral y con déficit de alimentos de África.

## **II. Situación de la seguridad alimentaria y la nutrición en los países sin litoral de África**

5. En 2010, el 40% de la población del África subsahariana que padece hambre (es decir, 72 millones de personas) vivía en los 16 países sin litoral. Esta proporción se redujo hasta el 36% en 2017, aun cuando en la mayoría de los países aumentó el número de personas subalimentadas (Figura 1). Este incremento fue especialmente pronunciado en la República Centroafricana y el Níger, países en los que el número de personas subalimentadas se duplicó en el período de 2010 a 2017. No obstante, en varios países (Botswana, Eswatini, Lesotho y Malawi) no se registraron cambios. En Etiopía se redujo considerablemente el número de subalimentados. Si se excluye

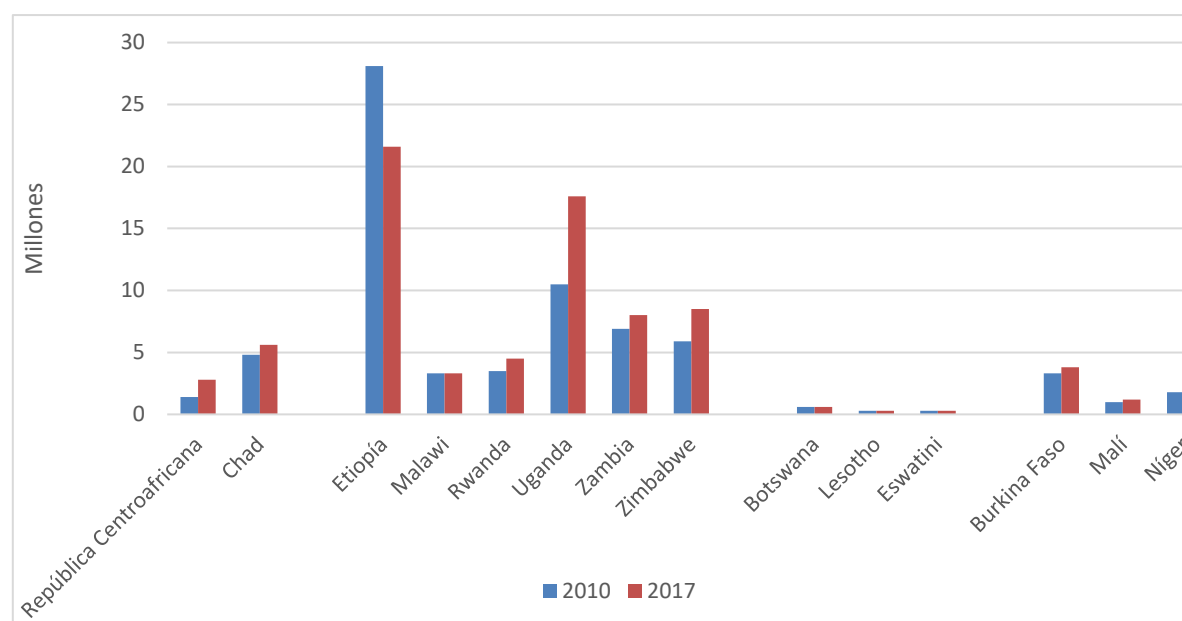
---

<sup>2</sup> <http://unohrrls.org/almaty-declaration-and-programme-of-action/>.

<sup>3</sup> En el África subsahariana hay 16 países sin litoral: Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Eswatini, Etiopía, Lesotho, Malawi, Malí, Níger, República Centroafricana, Rwanda, Sudán del Sur, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

Etiopía, la contribución de los países sin litoral a la proporción de personas subalimentadas en los países del África subsahariana aumentó del 24 al 26%.

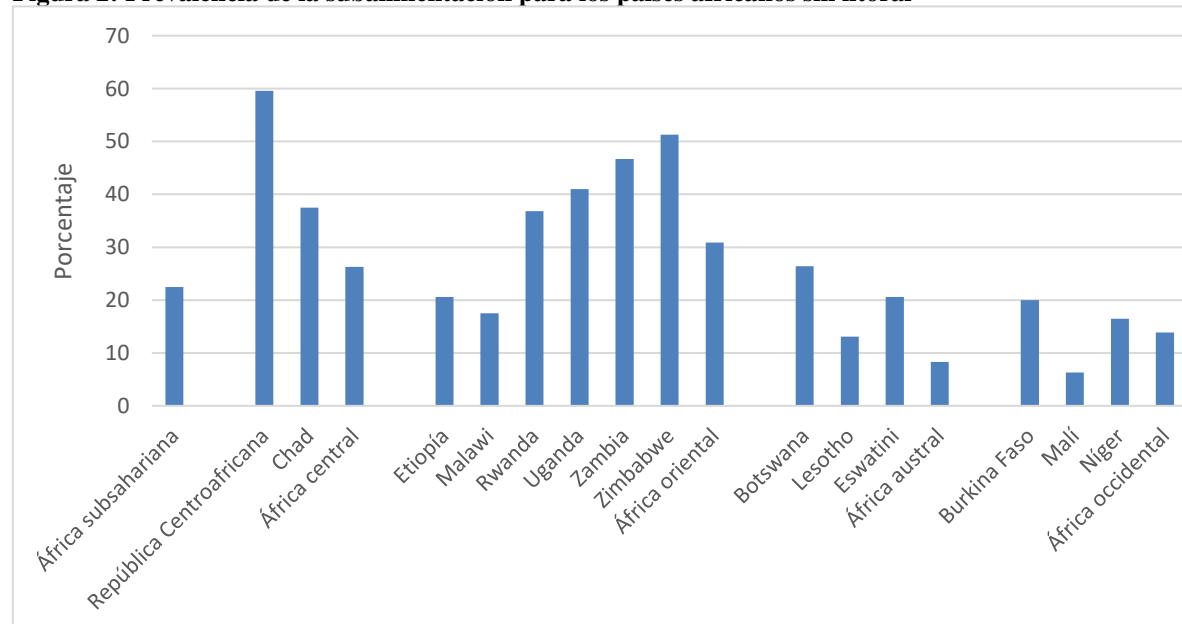
**Figura 1: Número de personas subalimentadas en los países africanos sin litoral en 2010 y 2017**



Fuente: FAO.

6. En 2017, la prevalencia de la subalimentación (uno de los indicadores para evaluar la Meta 2.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS] relativa a poner fin al hambre de aquí a 2030) en los países africanos sin litoral era, en la mayoría de los casos, superior a la media subregional (Figura 2). Entre las excepciones a esta tendencia se incluyen Etiopía, Malawi y Malí. En 2010 el panorama era muy similar, aunque Etiopía se encontraba ligeramente por encima del promedio subregional, y Uganda ligeramente por debajo.

**Figura 2: Prevalencia de la subalimentación para los países africanos sin litoral**



Fuente: FAO.

7. El patrón de cambio en la prevalencia a lo largo del tiempo no está tan definido. En nueve de diez países sin litoral la prevalencia de la subalimentación disminuyó más o aumentó menos que el promedio subregional durante el período de 2010 a 2017. Más recientemente, la mayoría de los países sin litoral registraron un aumento del hambre durante el período de 2014 a 2017. Sin embargo, no se puede deducir un patrón claro para los países sin litoral.
8. Las estimaciones sobre inseguridad alimentaria grave basadas en la escala de experiencia de inseguridad alimentaria confirman la tendencia reciente del hambre y la inseguridad alimentaria en los países africanos sin litoral<sup>4</sup>. Las estimaciones para el África subsahariana indican que para el período 2016-18 la prevalencia de la inseguridad alimentaria grave en la población total era más alarmante en los países sin litoral, en los que sin excepción era superior al promedio del 25,1% del África subsahariana e incluso alcanzaba el 51,7% en Níger y Malawi. Las estimaciones para la inseguridad alimentaria moderada o grave muestran un patrón similar de niveles de prevalencia más elevados que en otros países de la región.
9. En 2018, los conflictos, seguidos de los fenómenos climáticos extremos y las perturbaciones económicas, eran las principales causas de las crisis alimentarias (es decir, situaciones en las que las personas sufren inseguridad alimentaria aguda) en África<sup>5</sup>. En este período se produjeron crisis y conflictos en 11 de los 16 países sin litoral (casi el 69%), mientras que 22 de los 39 países con zonas costeras (algo menos del 56%) se vieron afectados por las mismas situaciones. Nueve de los 16 países sin litoral sufrieron crisis alimentarias en 2018.
10. Los principales indicadores de nutrición para niños menores de cinco años —es decir, la emaciación, el retraso del crecimiento y el sobrepeso— siguen, en general, patrones situados en torno a los promedios subregionales, en lugar de quedar determinados por el hecho de ser países sin litoral. Esto también es aplicable a la prevalencia de la obesidad en adultos, el bajo peso al nacer, la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses de edad y la anemia entre las mujeres en edad fértil. Entre 2012 y 2018, varios países —en particular, Burkina Faso, Eswatini, Etiopía, Lesotho, Malawi, Rwanda, Uganda y Zimbabwe— lograron una considerable reducción (y mayor que el promedio subregional) en la prevalencia del retraso del crecimiento entre los niños menores de cinco años.

### **III. Tendencias en el crecimiento económico y el desarrollo social**

11. La mayoría de los países sin litoral, aunque no todos, tienen un PIB per cápita inferior al de sus respectivos promedios subregionales. Este panorama no ha cambiado en los dos últimos decenios. No parece que existan patrones definidos con respecto al crecimiento del PIB per cápita durante los últimos años; de hecho, hay una considerable heterogeneidad entre los países y las subregiones. Durante el período 2000-2018 muchos países sin litoral registraron niveles bajos de crecimiento o incluso un debilitamiento económico. En cambio, países como Etiopía y Rwanda tuvieron un crecimiento económico sólido y constante durante el mismo período.
12. En cada subregión varía el nivel de mortalidad infantil así como la posición relativa de los países sin litoral con respecto al promedio subregional. En los casos de África central y occidental, los indicadores tienden a ser inferiores o peores, y los países sin litoral de África central suelen

---

<sup>4</sup> La prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave indica el número de personas sin acceso a alimentos nutritivos y suficientes por falta de recursos económicos o de otro tipo. Las personas que experimentan una inseguridad alimentaria grave suelen quedarse sin alimentos y, en los peores casos, pasan un día (o varios) sin comer. Las personas aquejadas de inseguridad alimentaria moderada padecen incertidumbre en cuanto a su capacidad para obtener alimentos y se han visto obligadas a aceptar menos calidad o cantidad en los alimentos que consumen.

<sup>5</sup> La inseguridad alimentaria aguda se define como un estado de privación de alimentos que amenaza las vidas humanas o los medios de subsistencia, independientemente de las causas, el contexto o la duración.

presentar unos valores por debajo de la media. Sin embargo, esto no ocurre en todos los países sin litoral. En comparación con su respectiva subregión, Botswana, Malí y Rwanda tienen unos indicadores de desarrollo social y acceso a la electricidad relativamente elevados.

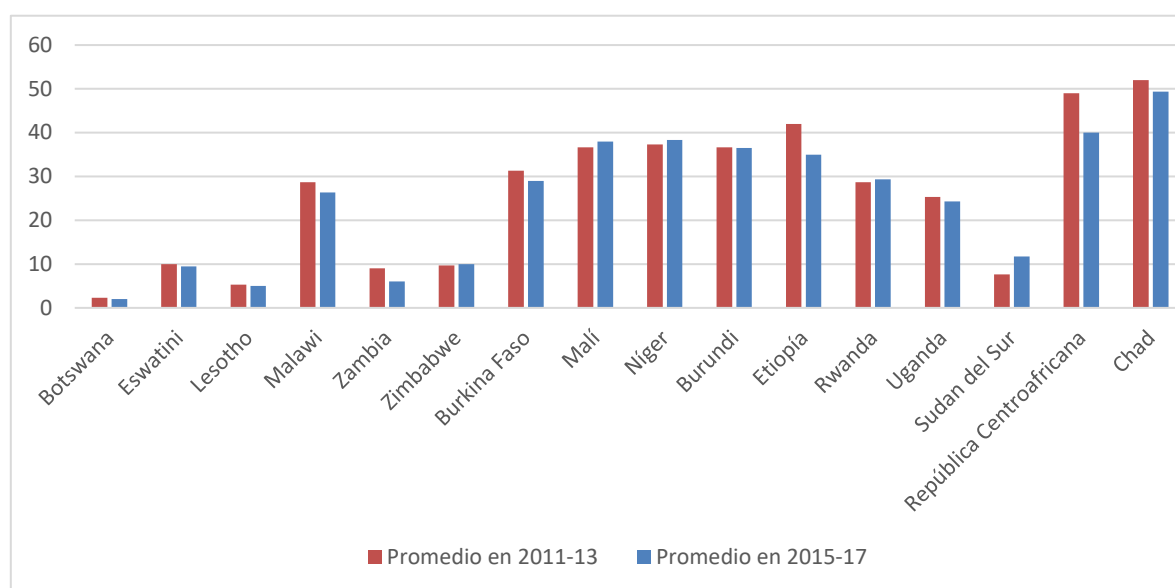
#### **IV. Transformación agrícola, producción e inversión pública en agricultura**

13. La producción agrícola de los países africanos sin litoral se caracteriza por una variedad de sistemas de producción en lo que respecta a las condiciones agroecológicas, el uso de la tierra y la cantidad de superficie cultivable<sup>6</sup>. Por ejemplo, los países sin litoral del Sahel tienen principalmente tierras secas o semiáridas, utilizadas en su mayor parte para el pastoreo. La región de África austral es subhúmeda y presenta diferencias significativas en cuanto al clima, los suelos y la utilización de la tierra, mientras que la región de África central se compone de tierras húmedas<sup>7</sup>. En 2011, alrededor del 90% de los 49,6 millones de hectáreas de tierras agrícolas del Chad eran pastos permanentes, mientras que Rwanda tenía 1,9 millones de hectáreas de tierras agrícolas, de las cuales el 79% era superficie cultivable o dedicada a cultivos permanentes. En los países sin litoral hay tierras cultivables, como queda demostrado en las cifras de 2016 para Burundi (47%), Malawi (40%) y Rwanda (47%). Los recursos ganaderos son también abundantes en los países sin litoral, y Chad y Etiopía representan casi el 10% de la producción de carne del África subsahariana. Los países africanos sin litoral equivalen al 36% de la superficie del África subsahariana, pero únicamente el 26% de las tierras agrícolas (principalmente el Chad, Malí y el Níger), el 32% de las tierras de cultivo arables y permanentes y el 25% de los terrenos dedicados al pastoreo permanente. La inversión pública y privada constante en agricultura tiene la capacidad de aprovechar esta amplia diversidad en las zonas agroecológicas para la transformación agrícola que puede mejorar las vidas de millones de personas en estos países.
14. A pesar de esta diversidad en las condiciones agroecológicas, en muchos países africanos sin litoral la productividad agrícola sigue situada por debajo de su potencial. Esto se explica en gran medida por la escasa utilización de insumos. Por ejemplo, el uso de fertilizantes se distribuye de forma desigual y el consumo total (kilogramos por hectárea) se sitúa por debajo del promedio de África. No obstante, en cuatro países sin litoral (Botswana, Malawi, Malí y Zambia) se registra una tasa de consumo de fertilizantes superior al promedio de África.
15. La mayoría de los países africanos sin litoral —10 de los 15 países para los cuales se dispone de datos— tienen una proporción media de valor añadido agrícola en el PIB superior al promedio del 15% del continente africano. La contribución relativamente elevada del sector agrícola al PIB pone de relieve la limitada diversificación de la estructura económica en la mayoría de los países africanos sin litoral, lo que aumenta su vulnerabilidad ante los riesgos relativos al clima.

---

<sup>6</sup> La superficie agrícola incluye la tierra arable, los terrenos dedicados a cultivos permanentes y los pastizales permanentes. De acuerdo con la definición de la FAO, las superficies cultivables comprenden las cultivadas temporalmente (las de cultivos dobles se computan una sola vez), las praderas temporales destinadas al corte o el pastoreo, las tierras utilizadas para la horticultura comercial y los huertos familiares y las tierras mantenidas temporalmente en barbecho. Quedan excluidas las tierras abandonadas como consecuencia del cultivo migratorio.

<sup>7</sup> FAO y el Grupo técnico intergubernamental sobre los suelos (GTIS). 2015. *Status of the World's Soil Resources (SWSR) – Main Report* (El estado de los recursos de suelos en el mundo – Informe Principal). Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Grupo técnico intergubernamental sobre los suelos, Roma (Italia).

**Figura 3: Valor añadido agrícola (como porcentaje del PIB)**

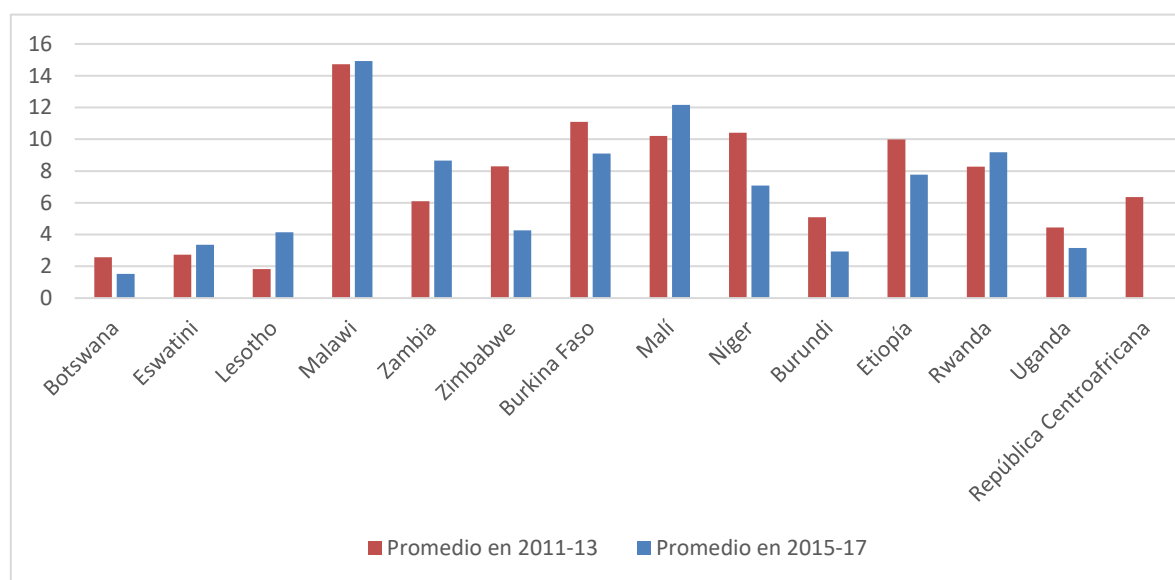
Fuente: ReSAKSS.

16. El gasto público en agricultura es un instrumento clave para fomentar el crecimiento agrícola, mejorar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza. Existe una considerable variabilidad en las inversiones públicas que pueden reforzar la capacidad de generar resultados en la agricultura de muchos países sin litoral de África. Son pocos los países africanos sin litoral que igualan o superan la meta de inversiones del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) relativa a destinar al menos el 10 % del gasto público a la agricultura. Durante el período 2015-17, la proporción de gasto público destinado a la agricultura se situó entre el 2% de Botswana y el 15% de Malawi. En este mismo tiempo, cinco países —Burkina Faso, Malawi, Malí, Rwanda y Zambia— alcanzaron o mantuvieron la meta del 10% fijada por el CAADP. Alrededor de la mitad de los países africanos sin litoral redujeron el porcentaje de gasto público destinado a la agricultura entre 2011-13 y 2015-17.
17. En materia de políticas es importante plantearse qué inversiones públicas generan los mayores beneficios para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición. Se ha demostrado que el gasto público en agricultura, educación y carreteras contribuye de forma importante al crecimiento agrícola en las regiones, aunque en distinto grado. En el ámbito de la agricultura, la inversión en investigación y extensión ha generado constantemente unos beneficios muy elevados para el crecimiento de la productividad, lo que con frecuencia se relaciona con una mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición. Entender el efecto de los distintos tipos de inversión pública puede ayudar a los responsables de las políticas públicas a catalizar la combinación de inversiones que generen los mayores beneficios para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición<sup>8</sup>.
18. Además de inversiones públicas, en muchos países africanos —ya sean sin litoral, de tránsito o ribereños— se necesitarán grandes cantidades de financiación privada, dado que los actuales fondos procedentes de fuentes públicas, asociados para el desarrollo y préstamos comerciales son considerablemente inferiores a las inversiones necesarias para transformar la agricultura. En las estimaciones elaboradas por el Banco Africano de Desarrollo se indica que, por término medio, se necesitan unas inversiones adicionales de 32 000 millones a 40 000 millones de USD anuales para financiar la transformación agrícola en África. Para subsanar este déficit de inversión se requiere un esfuerzo constante que atraiga recursos financieros privados e institucionales a la agricultura y los sistemas alimentarios. Los países que quieran atraer estos recursos deben crear condiciones favorables para la inversión privada, en particular mediante políticas y reglamentos que promuevan el crecimiento de la agricultura, establezcan mercados alimentarios eficientes y

faciliten las inversiones privadas a lo largo de las cadenas de valor. Para movilizar recursos adicionales de financiación privada destinados a la inversión agrícola también pueden utilizarse soluciones de financiación innovadoras como los instrumentos de reducción de riesgos y la financiación combinada así como las demostraciones del potencial para generar un rendimiento ajustado a los riesgos en proyectos de agricultura y agronegocios.

19. Mantener un crecimiento agrícola positivo es una condición necesaria para mejorar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza rural. A este respecto, pocos fueron los países africanos sin litoral que registraron una tasa de crecimiento agrícola de al menos el 6% durante el período 2015-17. Durante este período, únicamente cuatro países —Etiopía (5,3%), Malí (6,7%), el Níger (6,3%) y Rwanda (5,3%)— superaron el 5% de crecimiento agrícola mientras que siete países registraron unas tasas de crecimiento agrícola situadas entre el 2 y el 4%. Lesotho y Malawi tuvieron un crecimiento cero. Tres países —Burundi, Eswatini y Sudán del Sur— registraron un crecimiento negativo.

**Figura 4: Gasto público en agricultura (porcentaje del gasto total)**



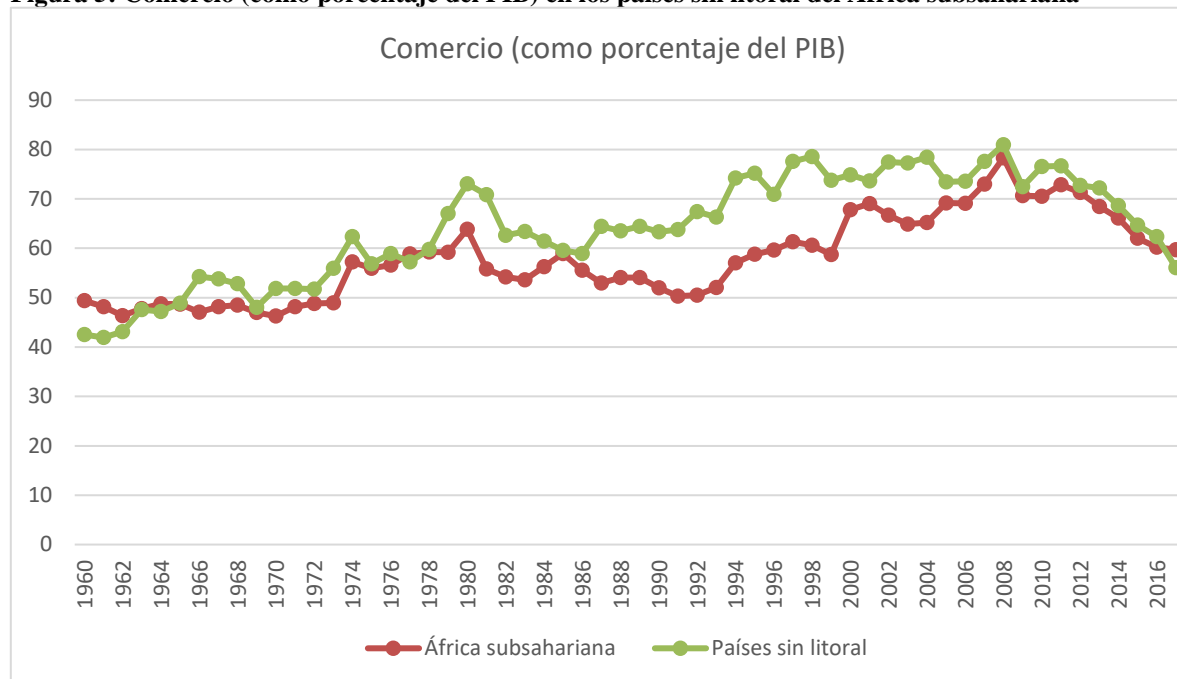
Fuente: ReSAKSS.

## V. Comercio y competitividad

20. Los países africanos sin litoral dependen en gran medida del comercio, algo más que el resto del África subsahariana. En 2011-13, la contribución del comercio al PIB de los países africanos sin litoral fue, por término medio, del 74%, mientras que en el conjunto del África subsahariana fue del 71%. Además, el balance comercial es negativo y, en casi todos los casos, las importaciones superan las exportaciones. Todos los países africanos sin litoral, con la excepción de Botswana, tienen un déficit comercial persistente.

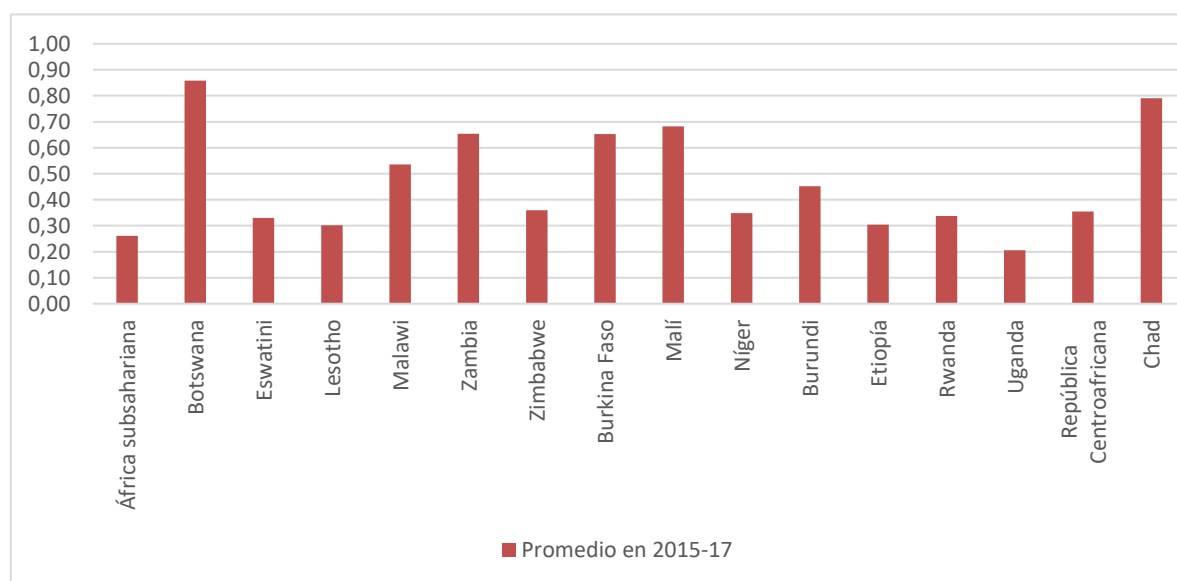
<sup>8</sup> *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2012: Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma, 2012



**Figura 5: Comercio (como porcentaje del PIB) en los países sin litoral del África subsahariana**

Fuente: El cálculo de la apertura de los mercados realizado por los autores se ha ponderado por el valor comercial mediante la utilización de datos del Banco Mundial.

21. Los países africanos sin litoral tienen una base de producción reducida. Las exportaciones se concentran en productos agrícolas de escaso valor añadido o en productos mineros. Las limitaciones en la capacidad productiva y la falta de diversidad en la estructura de las exportaciones convierten a estos países en muy vulnerables a perturbaciones externas, tales como una caída en los precios mundiales de los productos básicos. Las principales exportaciones son los diamantes, en el caso de Botswana; petróleo, en el Chad; oro y algodón, en Malí; uranio, en el Níger, y cobre, en Zambia<sup>9</sup>. La Figura 6 muestra el índice de concentración de las exportaciones<sup>10</sup>. Botswana, Burkina Faso, Chad, Malí y Zambia tienen la concentración más elevada de exportaciones y, por tanto, una menor diversificación. Únicamente Uganda tiene un índice de concentración menor que la media del África subsahariana.

**Figura 6: Índice de concentración de mercado o índice de Herfindahl Hirschmann (IHH)<sup>11</sup> - promedio para el período 2015-17**

Fuente: UNCTADStat.

22. Desde una perspectiva macroeconómica, la integración comercial en los países sin litoral sigue siendo escasa. Las exportaciones de los países africanos sin litoral equivalen al 0,2% de las exportaciones mundiales, mientras que la proporción de los países de tránsito es del 1,4%. Dentro de la región, las exportaciones de los países africanos sin litoral representan el 12,6% de las exportaciones de los países subsaharianos destinadas al mundo, mientras que las exportaciones procedentes de los países de tránsito equivalen al 87,4%.
23. En algunos países africanos sin litoral se aplican elevados aranceles para productos finales y otros obstáculos no arancelarios, lo que los convierte en mercados altamente protegidos y reduce la diversificación de sus exportaciones<sup>12</sup>. Estas medidas proteccionistas causan una considerable pérdida de bienestar debido al aumento de los precios de consumo y de los costos para importar productos intermedios, equipos y herramientas.
24. En contraste con los países de tránsito, los países africanos sin litoral tienen menos probabilidades de aprovechar las oportunidades comerciales que los mercados regionales y mundiales de exportación ofrecen para estimular el crecimiento económico y hacer frente a los problemas de seguridad alimentaria. En el Cuadro 1 se presenta el índice de desempeño logístico, un indicador de logística comercial basado en seis medidas de rendimiento en una escala de 1 (bajo) a 5 (elevado)<sup>13</sup>. Los datos disponibles indican que únicamente tres países africanos sin litoral — Botswana (3,04), Uganda (3,04) y Rwanda (2,99)— superan la media del índice de desempeño logístico correspondiente al África subsahariana (2,4).

**Cuadro 1: Datos relativos a la facilitación del comercio para determinados países**

Nombre del país	Costo para la exportación (USD por contenedor)	Costo para la importación (USD por contenedor)	Nombre del país	Costo para la exportación (USD por contenedor)	Costo para la importación (USD por contenedor)
País sin litoral			País de tránsito		
Chad	6 615	9 025	Camerún	1 379	2 267
Malí	2 440	4 540	Senegal	1 225	1 940
Burkina Faso	2 305	4 330	Ghana	875	1 360
			Côte d'Ivoire	1 390	1 960
			Togo	1 015	1 190
Etiopía	2 380	2 960	Djibouti	885	910

Fuente: Banco Mundial.

<sup>9</sup> <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/en/WLD/textview>.

<sup>10</sup> Un valor del índice cercano a 1 indica que las exportaciones o importaciones del país se concentran en gran medida en unos pocos productos. Por el contrario, un valor cercano a 0 indica que las exportaciones o importaciones se distribuyen de forma más homogénea entre diversos productos.

<sup>11</sup> El índice Herfindahl-Hirschman Index (IHH) es un indicador común de concentración del mercado, que también se utiliza para determinar la competitividad en un mercado.

<sup>12</sup> Lopez-Calix, J. y Pitigala, N. (2019). *Trade Policy to Catalyze Export Diversification: What Should Landlocked Fragile Countries Do? The Cases of Mali, Chad, and Niger*.

<sup>13</sup> El índice de desempeño logístico mide la competencia y calidad de los servicios logísticos; la facilidad para tramitar envíos a precios competitivos; la frecuencia con la que los envíos llegan a los consignatarios en el plazo acordado o previsto; la calidad de las infraestructuras en materia de comercio y transporte; la capacidad para localizar y hacer un seguimiento de los envíos, y la eficiencia del proceso de despacho de aduanas.

25. La comparación de los costos del comercio transfronterizo de algunos países sin litoral con los de los países de tránsito limítrofes revela algunos patrones interesantes. En primer lugar, los países de tránsito tienen, por lo general, menores costos de exportación e importación de contenedores que los países sin litoral. En el caso de Djibouti, los costos del comercio transfronterizo equivalen a un tercio de los costos de Etiopía. Asimismo, Ghana, un país de tránsito, figura entre los países de África occidental con los menores costos de exportación gracias a mejoras en la facilitación del comercio y las infraestructuras logísticas. En segundo lugar, la diferencia entre el costo de exportación y el de importación de un contenedor suele ser menor en los países de tránsito que en los países sin litoral. Dicho de otra manera, los costos de exportación e importación son prácticamente idénticos en los países de tránsito. En tercer lugar, la distancia hasta el puerto marítimo también afecta al costo del comercio transfronterizo. La mayor parte del comercio de África se realiza por rutas terrestres, que absorben el 80% del tráfico de productos<sup>14</sup>, mientras que el transporte aéreo se utiliza sólo para una pequeña parte del comercio. Burkina Faso (1 100-1 900 km), Chad (1 800-1 900 km) y Malí (1 200-1 400 km) tienen algunas de las distancias más largas hasta los puertos marítimos. No obstante, en el caso de Burkina Faso y Malí los costos para exportar e importar un contenedor son considerablemente inferiores a los del Chad, lo que indica que los países sin litoral pueden superar sus desventajas geográficas y mejorar la competitividad comercial si aplican las medidas e inversiones adecuadas para facilitar el comercio.
26. Debido al alto grado de dependencia del transporte por carretera, los países africanos sin litoral se enfrentan a problemas como por ejemplo los hostigamientos en la carretera (profusión de puntos de control, largos retrasos y sobornos). Los operadores comerciales que utilizan el transporte por carretera también están sujetos a una diversidad de aranceles, tasas e impuestos fronterizos, que ocasionan un aumento de la imprevisibilidad y una menor transparencia. Estos desafíos, en combinación con el carácter poroso de las fronteras, explican la importancia que tienen las importaciones y exportaciones informales en el comercio transfronterizo. Por ejemplo, en el caso de Uganda se estima que el valor de sus exportaciones informales equivale a un tercio del del comercio oficial (Uganda Diagnostic Trade Integration Study [DTIS], 2013). Alrededor de dos terceras partes del comercio del Níger con Nigeria se lleva a cabo de manera informal (Niger DTIS, 2008). Aproximadamente el 84% del comercio agrícola del Chad es informal<sup>15</sup>.
27. Otra dimensión de la conectividad es el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). El acceso a Internet es imprescindible para que las empresas, las instituciones públicas y los hogares intervengan con eficacia en una economía moderna y puede desempeñar un papel fundamental a la hora de aumentar la conectividad, impulsar la competitividad y facilitar el comercio regional y mundial. En estos últimos años el acceso a Internet ha crecido con rapidez en el África subsahariana, aunque entre los países de la región existen notables diferencias en cuanto al uso de la red. El uso de Internet en los países africanos sin litoral es particularmente escaso debido a que el costo de las infraestructuras necesarias para suministrar los recursos materiales es más elevado, y el acceso depende de los países de tránsito. Según los datos de una encuesta, en países sin litoral como Burundi y el Níger, únicamente un 1% de la población utiliza Internet, y en el caso del Chad esta proporción es del 2%<sup>16</sup>. En cambio, en Rwanda el 20% de la población utiliza Internet, lo que indica que las inversiones públicas destinadas a ampliar el acceso a la electricidad y la comunicación en línea son fundamentales para garantizar los avances en el uso de Internet, en especial la ampliación del acceso a los servicios en las zonas rurales, en las que vive la mayoría de los hogares que padecen inseguridad alimentaria y subalimentación.

---

<sup>14</sup> Comisión Económica para África (CEPA) (2009). *Africa Review Report on Transport*.

<sup>15</sup> Lopez-Calix, J. y Pitigala, N. (2019). *Trade Policy to Catalyze Export Diversification: What Should Landlocked Fragile Countries Do? The Cases of Mali, Chad, and Niger*.

<sup>16</sup> *Internet Access in Sub-Saharan Africa*. Poverty & Equity Notes, no. 13, marzo de 2019, Grupo del Banco Mundial.

28. Indicadores de competitividad como el Doing Business y el índice de competitividad global muestran que las economías de los países africanos sin litoral suelen tener unos resultados inferiores a los de los demás países del continente. De los 190 países incluidos en la clasificación del índice de facilidad para hacer negocios, las economías de países africanos sin litoral como la República Centroafricana, el Chad y Sudán del Sur se encuentran entre los 10 últimos puestos. Asimismo, en la clasificación del índice de competitividad global, ocho de los 16 países africanos sin litoral presentan unos resultados inferiores al promedio del África subsahariana (45,2), y el Chad se sitúa en el último lugar de todas las economías estudiadas. No obstante, entre los países africanos sin litoral existen considerables diferencias en lo que respecta al índice Doing Business y el índice de competitividad global. Rwanda registra unos resultados impresionantes y se sitúa entre las primeras 50 economías del índice de facilidad para hacer negocios. Botswana, Rwanda, Uganda y Zambia se sitúan por encima del valor medio del índice de competitividad global para el África subsahariana. Esta variedad tan amplia en las clasificaciones de competitividad indica que, con independencia de su situación geográfica, los países, mediante políticas proactivas y dirigentes comprometidos, todavía pueden mejorar los entornos normativos y competitivos empresariales, que resultan fundamentales para lograr un crecimiento sostenido y generar empleos e ingresos.

## **VI. Cuestiones clave en la elaboración de un programa de acción para abordar los retos en materia de seguridad alimentaria y nutrición en los países africanos sin litoral**

29. Los países africanos sin litoral se enfrentan a necesidades especiales de desarrollo y problemas de seguridad alimentaria que frenan su capacidad de desarrollo y su integración eficaz en la economía mundial. Conforme a lo solicitado por la Conferencia Regional para África, en su 30.º período de sesiones, se requieren medidas urgentes para afrontar las necesidades de los países sin litoral con déficit de alimentos. La propuesta de plan de acción también debería armonizarse con el Programa de acción de Almaty y el Acuerdo sobre facilitación del comercio de la OMC, que brindan una oportunidad única para reforzar la colaboración entre los países africanos sin litoral y sus respectivos vecinos de tránsito.
30. Las cuestiones abordadas en el presente documento muestran que la situación geográfica, si bien es importante, no tiene por qué ser el determinante clave de la inseguridad alimentaria y malnutrición en los países africanos sin litoral. Algunos de los países sin litoral de África han logrado avances considerables en materia de seguridad alimentaria y nutrición lo que indica que el hecho de ser un país sin litoral no se traduce automáticamente en una situación de inseguridad alimentaria y malnutrición.
31. Aumentar la inversión de los sectores público y privado en la agricultura de los países sin litoral es fundamental para aprovechar el potencial que ofrecen los abundantes recursos pecuarios y de tierras así como para generar resultados que contribuyan a aumentar la producción y la productividad agrícolas y mejorar las vidas de millones de personas cuyos medios de vida dependen de la agricultura. La situación de los países sin litoral es especialmente preocupante dada su dependencia de los países de tránsito, que también son economías en desarrollo de bajos ingresos con una dotación de recursos y estructuras económicas similares. El transporte de productos de países africanos sin litoral depende completamente de las infraestructuras y procedimientos administrativos de sus vecinos de tránsito. La estabilidad es otra importante dimensión de la seguridad alimentaria, lo que exige que se realicen esfuerzos de coordinación regional para reducir las fluctuaciones de precios (en respuesta a crisis internacionales de los precios). Por ello, es urgente elaborar un programa de acción integral, orientado a los resultados y con un calendario fijo, que se centre en la introducción de importantes reformas normativas en materia de tránsito, con el objetivo de abordar aspectos tanto físicos como inmateriales del transporte y la conectividad de TIC en los países sin litoral y de tránsito.

32. Para solucionar los problemas de seguridad alimentaria y nutrición a los que se enfrentan los países africanos sin litoral, se debe prestar especial atención al comercio de alimentos. Las políticas comerciales que abren los mercados de alimentos pueden aumentar la disponibilidad y diversidad de alimentos, en su mayor parte altamente elaborados, y reducir los precios para los consumidores. Al mismo tiempo, una mayor dependencia de las importaciones de alimentos puede incrementar el consumo de alimentos hipercalóricos, con frecuencia más baratos, que son pobres en nutrientes o tienen un contenido elevado de grasas, azúcares y sal. Por lo tanto, es preciso examinar atentamente las compensaciones recíprocas entre lograr unos alimentos más baratos y asequibles y fomentar mejores prácticas de nutrición, como por ejemplo la reducción de la ingesta de alimentos con mínimo valor nutritivo. Una medida prioritaria conexa es incentivar la producción, elaboración, distribución y comercialización de alimentos saludables y nutritivos, en particular alimentos autóctonos africanos, que contribuyan a mejorar las dietas y prevenir todas las formas de malnutrición.
33. La adopción de medidas proactivas destinadas a fomentar la participación de los países sin litoral en las iniciativas regionales brinda nuevas oportunidades para afrontar los desafíos de la seguridad alimentaria y la nutrición en dichos países. Por ejemplo, la integración regional mediante la mejora de la logística y las infraestructuras comerciales ofrece el mayor potencial para promover el comercio intracontinental, incluidos los productos agrícolas y alimentarios, especialmente para los países africanos sin litoral<sup>17</sup>. Entre las iniciativas regionales se incluyen:
- Las iniciativas impulsadas por la Unión Africana, tales como el Programa para el desarrollo de infraestructuras en África, han colaborado con las comunidades económicas regionales (CER) y los Estados miembros para solucionar progresivamente obstáculos en las infraestructuras y mejorar la competitividad comercial mediante la implantación de infraestructuras transfronterizas (carreteras, ferrocarriles, suministro de energía, agua y servicios de transporte aéreo). Renovar y fortalecer asociaciones para lograr la participación de los países africanos sin litoral en estas iniciativas contribuiría a mejorar la productividad, la conectividad y el acceso a los mercados.
  - La Zona de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA) brinda nuevas oportunidades para promover el desarrollo de cadenas de valor regionales en los países africanos sin litoral. La AfCFTA puede contribuir a una mayor integración de los países africanos sin litoral en los mercados regionales mediante la eliminación de aranceles y obstáculos no arancelarios, que constituyen uno de los principales factores que encarecen los costos de transacción y limitan la competitividad comercial. El fomento de las cadenas de valor regionales puede unir a agentes de distintos segmentos de las cadenas de valor nacionales y regionales para añadir valor y crear empleos dignos y oportunidades de ingresos, en particular para las mujeres y los jóvenes. La AfCFTA también puede mejorar el acceso de los consumidores a productos más baratos y promover el comercio agrícola transfronterizo.
  - A nivel continental, deben fomentarse prácticas innovadoras resilientes al clima para ayudar a los países africanos sin litoral a afrontar las consecuencias del cambio climático. Por ejemplo, la Visión 25X25 de la Alianza para la agricultura inteligente en función del clima en África responde al objetivo de la Unión Africana para hacer llegar la agricultura climáticamente inteligente a 25 millones de hogares agrícolas para 2025<sup>18</sup>. Esta iniciativa ayudará a los agricultores de los países africanos sin litoral, especialmente a los que practican agricultura de subsistencia y a los que dependen en gran medida de las lluvias estacionales, a hacer frente a los efectos negativos del cambio climático (aumento de las temperaturas, fenómenos meteorológicos extremos y sequías).

<sup>17</sup> Green, R.; Issoufou, S.; McGregor, T.; Peralta-Alva, A.; Sy, A. y Versailles, B. 3. (2019). *Is the African Continental Free Trade Area a Game Changer for the Continent?*

<sup>18</sup> <https://www.nepad.org/news/africa-redouble-efforts-vision-25x25-climate-smart-agriculture>.

34. Las enormes diferencias en cuanto al rendimiento agrícola, el comercio, la facilitación del comercio y la competitividad entre los países africanos sin litoral sugieren que, en un entorno normativo empresarial y de competitividad de la economía, se pueden lograr avances considerables con independencia de la situación geográfica de estos países. La existencia de focos de rendimiento superior e inferior en el comercio y la competitividad así como la conectividad a Internet en los países africanos sin litoral indican la necesidad de adoptar políticas proactivas que mejoren el entorno reglamentario y empresarial, refuercen las instituciones y promuevan las inversiones para fomentar economías competitivas que hagan frente a los desafíos fundamentales en materia de seguridad alimentaria y nutrición de dichos países.