

Rome 12-13 de octubre 2009



El desafío especial para el África subsahariana

EL DESAFÍO

Tras décadas de disminución de la producción de alimentos per cápita, de nuevo hay optimismo acerca de las perspectivas para África y la agricultura africana. El crecimiento de la agricultura y la economía en su conjunto ha superado al crecimiento de la población en muchos países, se han reducido los conflictos armados, las instituciones regionales y subregionales se están fortaleciendo y se han logrado avances positivos en el desarrollo del medio empresarial. Existe un amplio acuerdo en que la agricultura africana tiene un potencial de crecimiento enorme gracias a su abundancia de recursos naturales, como son la tierra y el agua.

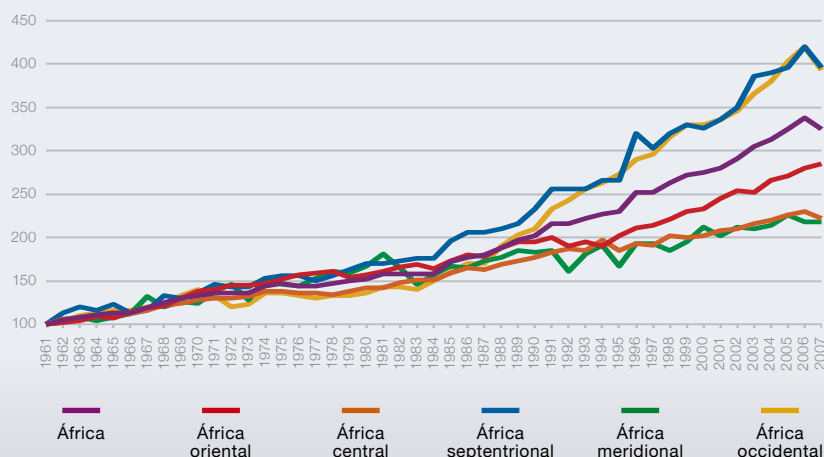
A medida que amaina la crisis económica mundial, se espera que aparezcan oportunidades comerciales nuevas y mejoradas de exportación de productos

agrícolas tradicionales y no tradicionales para los agricultores africanos, como materias básicas de biomasa para la producción de bioenergía. El crecimiento de la población y la urbanización indican que los mercados nacionales y entre los países africanos son las áreas más prometedoras para estimular el crecimiento de la agricultura a medio y largo plazo. Varios países disponen de oportunidades de expansión en productos de alto valor y que requieren mucha mano de obra, para los mercados regionales e internacionales. El gran potencial de la agricultura en el África subsahariana representa una buena noticia: la agricultura es el pilar principal del crecimiento generalizado en la mayor parte de los países de la región, y es esencial para la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria. No obstante, como se señaló en el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2008, la falta de

explotación de este potencial ha puesto en peligro la función que puede desempeñar la agricultura en la reducción de la pobreza.

La agricultura en el África subsahariana ha respondido ante un mejor medio macroeconómico y los mejores incentivos de los precios fomentados, entre otros motivos, por el "gravamen" reducido de la agricultura y los mayores precios mundiales. La tasa negativa de protección en el conjunto de África mejoró de -20 % en 1975-79 a menos de -10 % en la primera mitad de la presente década, y casi a cero en 2005. Sin embargo, ésta era la parte más sencilla del desafío. Las perspectivas positivas para la agricultura africana no se materializarán sin una acción política concertada y resuelta, especialmente si se desea que el crecimiento agrícola sea sostenido y fomente una reducción considerable de la pobreza. Se deben superar muchos desafíos, incluidos la creciente brecha tecnológica, el desarrollo lento de los mercados de insumos y productos y los servicios conexos de los mercados, el lento avance de la integración regional, las deficiencias institucionales y de la gobernanza en algunos países, los conflictos, el VIH-SIDA y otras enfermedades. La vinculación de los pequeños productores con los mercados y la ayuda que se les puede prestar para adaptarse a las nuevas condiciones y ser más productivos, las mayores oportunidades de empleo rural, la reducción de riesgos y vulnerabilidades, especialmente ante fenómenos meteorológicos extremos y oscilaciones de precios, y el incremento del acceso a activos y aptitudes son algunas de las acciones que permiten asegurarse de que el crecimiento agrícola y rural va de la mano de la reducción de la pobreza.

Índice de producción agrícola (1960=100)



Fuente: FAOStat

LA PROBLEMÁTICA

RECURSOS NATURALES

La crisis alimentaria que amenaza el continente africano se debe principalmente a la falta de inversión en el sector agrícola. Su vulnerabilidad climática contribuye a agravar la situación. La agricultura en África se suele desarrollar en condiciones de secano, y la dependencia de África de la agricultura y sus niveles muy bajos de irrigación hacen que sea especialmente vulnerable ante los caprichos de su clima variable y cambiante. A pesar de la abundancia de fuentes naturales de agua en todo el continente, los recursos hídricos no están repartidos homogéneamente y es obvio que África no ha podido intensificar su producción agrícola mediante el regadío y la mejora de la gestión del agua (recogida y almacenamiento de agua).

Menos de una cuarta parte de la superficie total del África subsahariana adecuada para la producción de secano se utiliza de esta manera. La FAO ha estimado que las tierras

disponibles adicionales que se podrían utilizar para el cultivo tienen una extensión de más de 700 millones de hectáreas. Los expertos apuntan en concreto a la región de la sabana de Guinea, un área que tiene una extensión de dos veces los campos de trigo de todo el mundo. Sólo se explota el 10 % de la sabana de Guinea (una superficie de unos 600 millones de hectáreas). Las condiciones agroecológicas son bastante similares a las de la región del Cerrado en Brasil, que ha sido un motor de crecimiento agrícola en ese país. Al mismo tiempo, cabe reconocer que la explotación de este recurso natural y la apertura de nuevas explotaciones exigirán inversiones enormes en infraestructuras y tecnología, así como protecciones adecuadas para evitar los posibles impactos medioambientales negativos.

TECNOLOGÍA

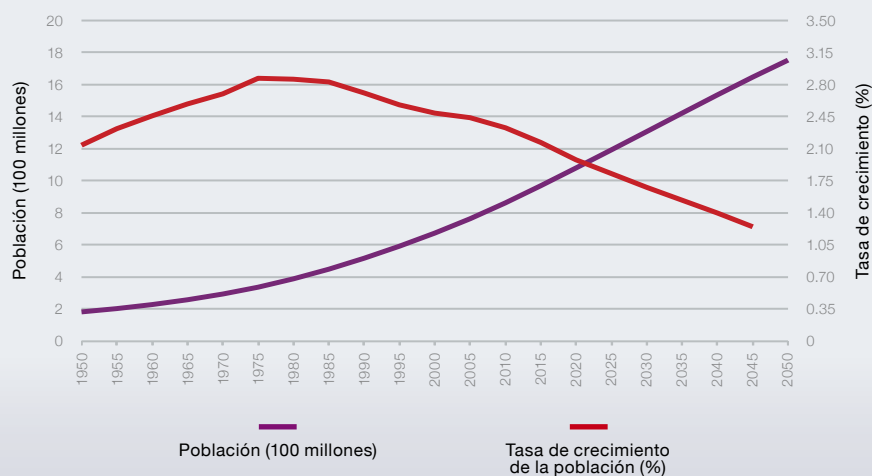
Un desafío fundamental para lograr el crecimiento de la productividad en África es la variedad de medios agroecológicos y sistemas de explotación (también

resultado de la variabilidad meteorológica y la dependencia del agua de lluvia), así como el gran número de productos que se cultivan. En tales condiciones, la posibilidad de aplicar tecnologías existentes o nuevas de incremento del rendimiento está muy limitada¹. Sin embargo, existen historias de éxito de generación de tecnologías (por ejemplo, Nuevo arroz para África [NERICA]) y se deben aprovechar las experiencias de dichos éxitos. Los aumentos de rendimiento asociados con variedades de alto rendimiento han sido mucho menores en el África subsahariana que en otras regiones, en parte debido a las deficiencias de los mercados de insumos y productos, los servicios de extensión y las infraestructuras. Ello, a su vez, ha provocado el poco uso de la irrigación, fertilizantes, semillas avanzadas y plaguicidas. A pesar de la gran necesidad de llevar a cabo investigación agrícola, especialmente en relación con la adaptación al cambio climático, África no ha invertido de manera significativa en investigación y desarrollo agrícolas. Algunos expertos estiman que África debería examinar maneras de aprovechar las potencialidades que puede ofrecer la biotecnología, incluidos los cultivos transgénicos seguros, y reconocer la existencia de obstáculos jurídicos, económicos, sociales y políticos que impiden el desarrollo de cultivos modificados genéticamente. La agricultura de conservación podría representar una opción viable, en vista de la situación de las infraestructuras, el capital y la situación laboral en determinadas partes de África.

PERSPECTIVAS PARA LOS AGRICULTORES A PEQUEÑA ESCALA

La agricultura a pequeña escala es la forma predominante de organización agrícola en África. Por lo tanto, al menos a corto y medio plazo, el crecimiento agrícola (especialmente el de los alimentos principales) y la reducción de la pobreza estarán asociados al crecimiento de la agricultura a pequeña escala. No obstante, los sistemas alimentarios están pasando a estar

Estimación de población en el África subsahariana: 1960-2050



Fuente: UN

¹ Según el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008, en Asia había dos cultivos principales (trigo y arroz) en el momento de la revolución verde, en comparación con ocho cultivos en África (maíz, arroz, mijo, sorgo, yuca, ñame y banana/plátano).



ALGUNOS DATOS BÁSICOS

- En el conjunto del continente, el crecimiento económico fue muy superior al 5 % hasta 2008 y en el África subsahariana, superior al 5,5 %. El crecimiento de la agricultura en el África subsahariana ha sido superior al 3,5 %, muy superior a la tasa de crecimiento de la población del 2 %.
- No obstante, se estima que 218 millones de personas en África, alrededor del 30 % de la población, padece hambre y malnutrición

crónicas. En el África subsahariana, el 38 % de los niños menores de cinco años tiene algún tipo de retraso (malnutrición crónica).

- Se espera que la población del África subsahariana aumente desde los 770 millones en 2005 hasta entre 1 500 y 2 000 millones en 2050. A pesar de la rápida migración del medio rural al urbano y el crecimiento de la población urbana, el número absoluto de personas que viven en el medio rural probablemente seguirá creciendo.
- Existen unos 33 millones de pequeñas explotaciones con una extensión inferior a dos hectáreas; estas explotaciones representan el 80 % del total en el continente.

integrados a escala mundial, se basan más en los conocimientos y en cadenas con gran uso de capital. El abaratamiento del capital, la introducción de nuevas tecnologías y las mayores oportunidades de empleo fuera de la explotación son factores que contribuyen a la modificación del tamaño óptimo de las explotaciones y a favor de las de mayor tamaño. La ventaja comparativa de que disponen los pequeños agricultores en la producción de alimentos se ve amenazada debido a que las explotaciones comerciales a gran escala están mejor situadas para gestionar los riesgos relacionados con la adopción de nuevas tecnologías y la difusión de conocimientos. El resultado podría ser, con el tiempo, un incremento de la talla media de las explotaciones, la consolidación de la tierra, la mayor comercialización de la agricultura y la posible migración fuera del sector. En este proceso, los agricultores a pequeña escala sufrirán más presión para adaptarse. Ello pone de relieve la urgente necesidad de contar con programas y políticas para incrementar la capacidad de los pequeños agricultores de mejorar su productividad y acceder a sectores dinámicos para el mercado nacional, regional e internacional. Tales programas deben incluir componentes de fomento de la concienciación y la capacidad, la reducción de los costos de transacción debidos a los pequeños volúmenes y la caducidad de los productos, la facilitación de la creación de organizaciones de agricultores y otras formas de asociaciones comerciales para asegurar un tamaño mínimo óptimo y el control de la calidad y la inocuidad de los alimentos.

CLIMA DE INVERSIÓN

La agricultura del África subsahariana está muy subcapitalizada: el capital por trabajador agrícola es muy inferior al de otras regiones en desarrollo. Ello es reflejo tanto de la insuficiente inversión como del rápido crecimiento de la población rural de la región y es causa de preocupación porque muchos de los países que

Cuadro 2: Ventajas en los costos de transacción de las pequeñas y las grandes explotaciones

	Pequeñas explotaciones	Grandes explotaciones
Supervisión del trabajo no cualificado, motivación, etc.	X	
Conocimientos locales	X	
Compras de alimentos y riesgo (subsistencia)	X	
Trabajo cualificado		X
Conocimiento del mercado		X
Conocimiento técnico		X
Compra de insumos		X
Finanzas y capital		X
Tierra		X
Mercados de productos		X
Rastreabilidad y garantía de calidad del producto		X
Gestión de riesgos		X

Fuente: Poulton et al. 2005

padecen más grave y extensamente el hambre está situados en la región. La insuficiente inversión en el desarrollo de la cadena de valor de la producción agrícola y los servicios de apoyo puede tener un efecto muy perjudicial para la seguridad alimentaria de la mayor parte de las personas pobres y que padecen hambre, que viven en zonas rurales y cuyos medios de vida dependen directa o indirectamente de la agricultura. Es necesario que se invierta de manera sustancial en bienes públicos que apoyen la agricultura, especialmente la investigación y la extensión, la irrigación y el suministro de energía, las carreteras rurales, las instalaciones de almacenamiento, la educación, los cuidados sanitarios. Debido a la baja densidad de población de África, la infraestructura que conecta a los agricultores con los mercados es costosa, por lo que la inversión pública es fundamental. Para que el clima de inversión sea favorable es necesario que las instituciones funcionen bien y concedan y protejan eficazmente los derechos de

propiedad, fomenten el comercio y las acciones colectivas y reduzcan los riesgos.

DEPENDENCIA DE LAS IMPORTACIONES

Muchos de los países menos adelantados de África han incrementado su dependencia de la importación de alimentos en las últimas décadas. Esta dependencia puede no ser una cuestión grave en sí misma, siempre y cuando se puedan desarrollar otros sectores de exportación para generar ingresos y poder pagar las importaciones de alimentos, aunque en muchos casos no se ha logrado. Los consumidores de estos países podrían beneficiarse de los precios bajos de los alimentos importados debido, entre otros factores, a subvenciones agrícolas de la OCDE, aunque los recientes picos de los precios pusieron en evidencia la precariedad de esta posición y los desafíos que afrontan los agricultores (especialmente los de pequeña escala) en los países en desarrollo para expandir la producción como respuesta al incremento de los precios. Las perspectivas para 2050 tienden a confirmar

- El rendimiento de los cereales ha aumentado poco y sigue siendo en la región de más o menos 1,2 toneladas por hectárea, en comparación con unas 3 toneladas por hectárea en el conjunto del mundo en desarrollo.
- El consumo de fertilizantes en el África subsahariana era tan solo de 13 kg por hectárea en 2002, en comparación con 73 kg en Oriente Medio y el norte de África y 190 kg en Asia oriental y el Pacífico.
- Actualmente, solo es de regadío un 4 % de las tierras cultivables del África subsahariana, frente a un 20 % a nivel mundial y un 38 % en Asia.
- El gasto en investigación y desarrollo agrícolas en los países de la región entre 1981 y 2000 creció a un ritmo medio de tan solo el 0,6 % anual e incluso disminuyó en la década de 1990.
- Un 40 % de la población de la región vive en países sin costa, en comparación con el 7,5 % en otros países en desarrollo, y los costos de transporte en el África subsahariana pueden alcanzar el 77 % del valor de las exportaciones.



1. ¿Por qué ha sido decepcionante el rendimiento agrícola en la mayor parte de África durante los últimos 20 años o más? ¿Qué ha fallado? ¿Qué se debería hacer para subsanar los errores del pasado?
2. ¿Qué potencial tiene África para garantizar su seguridad alimentaria?
3. ¿Qué potencial tiene la agricultura a pequeña escala para ser el motor del crecimiento agrícola y la reducción de la pobreza en África a largo plazo, y cuál será el impacto de la transición agrícola en el sector de la agricultura a pequeña escala? ¿Cómo puede ayudarse a los pequeños agricultores?
4. ¿Cuáles son las prioridades del cambio tecnológico en la agricultura africana? ¿Necesita el continente una revolución verde propia? ¿Cuáles podrían ser los elementos de dicha revolución?
5. ¿Qué cambios institucionales y políticos hacen falta para reforzar el apoyo a los agricultores y otros actores de la cadena de valor agroalimentaria y crear un medio favorable para las inversiones?

que esta dependencia de las importaciones continuará en muchos países africanos, por lo que éstos deben buscar maneras de asegurar el pago de sus importaciones. Un problema adicional son los bajos niveles de comercio intrarregional, debido a obstáculos físicos e institucionales. Uno de los factores que más impiden la inversión privada a gran escala en capacidad comercial transfronteriza, especialmente en el sur y el este de África, ha sido la imposición de restricciones a las exportaciones cuando se teme que haya escasez de alimentos en los mercados locales.

CAMBIO CLIMÁTICO

Se espera que el cambio climático afecte negativamente a la mayoría de las regiones de África debido a la mayor frecuencia de fenómenos extremos como inundaciones y sequías, pero que también presente oportunidades en algunas regiones en las que los parámetros de las precipitaciones y el clima podrían mejorar. Se presentan otras oportunidades relacionadas con el comercio y la compensación de carbono. Los modelos climáticos para África todavía no están lo suficientemente desarrollados como para predecir lo que ocurriría en cada región con certitud suficiente para realizar una planificación detallada. Independientemente de ello, el cambio climático se debe integrar en los programas de agricultura y mitigación de riesgos generales y se debe reforzar la capacidad de desarrollo de tecnologías agrícolas. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha estimado que la adaptación al cambio climático podría costar a África entre el 5 y 10 % de su producto interior bruto. En el informe del Grupo también se predijo que el cambio

climático podría causar la disminución del rendimiento de los cultivos de secano en un 50 % en algunos países de África.

VÍNCULOS ENTRE LA AGRICULTURA Y LA SEGURIDAD NUTRICIONAL

Resulta imprescindible colmar la brecha relativa a la nutrición en el África subsahariana, donde la diferencia entre la ingesta real y la ingesta óptima es más intensa y la incidencia de la subnutrición se deja sentir más. La seguridad alimentaria mejorada ha de producirse en paralelo con una seguridad nutricional mejorada, lo cual hace referencia a la componente de la "calidad" de la producción, el consumo y la necesidad fisiológica de alimentos. Normalmente los avances en el ámbito de la agricultura tienen que ver con la reducción de la brecha entre los rendimientos de producción reales y potenciales. Sin embargo, existe otro tipo de brecha, relativa a la nutrición, que se refiere, por un lado, al aumento de la disponibilidad y el acceso a los alimentos necesarios para configurar una dieta sana y, por otro, al aumento efectivo de dichos alimentos. La agricultura tiene un potencial y un papel primordiales que desempeñar en la lucha contra la pobreza y la mejora de la situación alimentaria y nutricional de las comunidades rurales vulnerables. Sin embargo, tendrían que tomarse en cuenta los objetivos de la seguridad nutricional en el diseño y la ejecución de las iniciativas de desarrollo agrícola para garantizar que se puedan identificar y explotar las posibles oportunidades de mejorar la nutrición.

VIH/SIDA

La incapacidad de África de crecer tan rápidamente como el resto del mundo en

desarrollo ha dejado un legado de pobreza y hambre. En el África subsahariana ha aumentado en gran medida el número de personas que viven en la pobreza absoluta: de 214 millones en 1981 a 391 millones en 2005, aunque en términos porcentuales se ha producido un ligero descenso en el mismo periodo, del 53,7 al 51,2 %. El escaso crecimiento no sólo ha reducido los recursos nacionales disponibles para invertir en infraestructuras, desarrollo agrícola, sanidad, educación y nutrición, sino que también ha agravado la crisis del VIH/SIDA, que da lugar a una espiral de pobreza y enfermedad. En las zonas rurales, la lucha contra el VIH y el SIDA se ha retrasado considerablemente y debe intensificarse mediante la extensión de los servicios especializados en VIH y SIDA a las zonas rurales y la mejora generalizada de las redes de seguridad social.

REFORMAS INSTITUCIONALES

Las instituciones agrícolas de los Estados africanos son particularmente débiles en los países más pobres. La falta de procesos descentralizados y de sentido ascendente contrasta a menudo con la heterogeneidad de las condiciones agroclimáticas y las necesidades de soluciones tecnológicas derivadas de procesos participativos. Hacen falta instituciones que refuercen el funcionamiento de los mercados nacionales y regionales (reglamentación, gestión de riesgos, información, marco para organizaciones y cooperativas) e instituciones que se ocupen de la gestión de riesgos climáticos y de otros tipos. La estabilidad política y la paz siguen siendo cuestiones a las que se debe prestar especial atención.