



# ¿Producción de alimentos o asistencia alimentaria?

## El dilema de África

La producción de alimentos no es suficiente para satisfacer las crecientes necesidades de África. En los decenios de 1970 y 1980, los programas de ayuda se consideraban una solución temporal para combatir las hambrunas más graves, pero la escasez de alimentos parece ir en aumento en ese continente. En este artículo se examinan las causas de esta situación y se sugieren medios para remediarla.

*Willy H. Verheye*

**A** PESAR de los cuantiosos niveles de asistencia técnica y la creciente asistencia internacional para el desarrollo —entre 1990 y 1996 los países de África al sur del Sahara recibieron alrededor del 26% de la asistencia financiera asignada a los países en desarrollo (Bhattacharya y otros, 1997)— África no produce aún suficientes alimentos. Si bien en términos reales la producción ha aumentado de un índice de 100 en 1965 a un índice de 221 en 1998, la producción per cápita durante el mismo período se ha reducido de 100 a 86 (FAO, 1965–98). En algunos casos esta reducción puede atribuirse a la sequía, pero las condiciones climáticas no explican la evolución a largo plazo de la producción agrícola. Al inicio del nuevo siglo, África depende aún más de la ayuda alimentaria que hace 35 años.

Esta situación tiene importantes repercusiones políticas, sobre todo porque se tiene la impresión de que no se está explo-

tando la capacidad productiva del suelo africano (FAO, 1991). En los últimos 20 años, muchos países africanos que antes exportaban alimentos se han convertido en importadores netos. No sólo han pasado a depender de la ayuda externa sino que su gasto en alimentos se ha vuelto un importante obstáculo presupuestario y político al progreso y al crecimiento. Sierra Leona, por ejemplo, que en el decenio de 1960 exportaba arroz, actualmente lo importa, a un costo aproximado de US\$22 millones al año. Por consiguiente, surgen ciertas reservas sobre la utilidad del actual sistema de ayuda alimentaria, que inicialmente fue creado como solución temporal y que hoy en día representa unos 80 millones de toneladas de cereales al año (OMS, 1996).

Aparentemente, el problema no es ni climatológico ni técnico (como la calidad del suelo), pues en los últimos años África occidental ha recibido abundantes lluvias y ya existen

soluciones para la mayoría de los problemas técnicos. El problema está más bien relacionado con los aspectos socioeconómicos y con la incapacidad de las estructuras tradicionales para adaptarse a las necesidades de una sociedad en rápida evolución porque no existe la tradición, o está muy poco difundida, de ganarse la vida produciendo para el mercado.

### **Evolución demográfica**

Se registran en África dos tendencias demográficas importantes. En primer lugar, la población del continente aumenta a una tasa media anual de 3%–4% y casi se ha duplicado en los últimos 25 años, previéndose que en los próximos años ascenderá a 1.000 millones. Segundo, se ha reducido considerablemente el número de trabajadores del sector agrícola (de 74% en 1965 a 57% en 1998) debido a la migración de la población masculina joven hacia los centros urbanos e industriales. Estas dos tendencias atentan gravemente contra las tradiciones de las sociedades rurales de África, que por siglos se han centrado en una economía de subsistencia y la autosuficiencia alimentaria.

En Sierra Leona, por ejemplo, la población aumentó de 2,3 millones en 1965 a 4,2 millones en 1995. La población urbana aumentó de 19% en 1963 a 31,5% en 1985, y se estima que en 1995 era de alrededor del 40%. En términos reales, el número de consumidores urbanos ha aumentado 10 veces: de 150.000 en 1965 a casi 1.500.000 en 1995. En cambio, la población de las zonas rurales —donde se producen los alimentos— se mantuvo esencialmente en un nivel estable durante ese período, si bien no ha logrado satisfacer las necesidades de la población urbana en franca expansión. En 1995, Sierra Leona debió importar alrededor de 186.000 toneladas de arroz.

Estos datos ponen de relieve lo siguiente:

1) El cuantioso aumento de la población en casi todos los países africanos tiene un efecto mucho mayor en los centros urbanos e industriales que en las zonas rurales. Por consiguiente, el suministro de alimentos para un creciente número de consumidores urbanos prácticamente sigue estando en manos del mismo número de personas.

2) Desde el decenio de 1960 se ha producido un enorme éxodo de hombres jóvenes en busca de empleo desde las zonas rurales hacia las ciudades y los centros industriales y turísticos. La mayoría de las actividades agrícolas son realizadas actualmente por mujeres, niños en edad escolar y ancianos.

3) Los hábitos alimenticios de las zonas urbanas son diferentes a los de las zonas rurales. En las provincias, los alimentos tradicionales son el mijo, el sorgo, el maíz o la mandioca, en tanto que en las ciudades el arroz se está convirtiendo rápidamente en un producto de primera necesidad. Para satisfacer la creciente demanda de alimentos en África será necesario

**“La población de las zonas rurales —donde se producen los alimentos— se mantuvo esencialmente en un nivel estable durante ese período, si bien no ha logrado satisfacer las necesidades de la población urbana en franca expansión.”**

concentrarse, en primer lugar, en el grupo de población de más rápido crecimiento —es decir, los inmigrantes urbanos— y en la producción de arroz, que en África tiene grandes posibilidades.

### **Limitaciones de la tierra**

Se estima que África tiene unas 198 millones de hectáreas (FAO, 1965–98), superficie en parte inexplorada o utilizada sólo parcialmente. Las presiones creadas por la explosión demográfica intensifican la competencia por la tierra, sobre todo a lo largo de los principales caminos de acceso que rodean los centros urbanos e industriales en rápida expansión. La actividad agrícola debe trasladarse entonces hacia el interior, donde no existen redes viales y el acceso y las comunicaciones son más difíciles.

En África, además, el acceso a la tierra está sujeto a la reglamentación sobre tenencia de la tierra, basada en el principio de que puede disponerse del usufructo de la tierra pero no se permite la propiedad individual. El jefe de la aldea es el custodio de la tierra y decide cómo debe utilizarse y es posible que en algunos casos se niegue el acceso a la tierra aunque esté físicamente libre. El hecho de que los contratos de explotación de la tierra puedan revocarse en cualquier momento desalienta la aplicación de prácticas agrícolas adecuadas pues los arrendatarios no tienen ninguna garantía de cosechar los beneficios a largo plazo de su esfuerzo. La tenencia de la tierra es un problema muy controvertido en las sociedades rurales de África y varios países han comenzado a modernizar su legislación.

Puede deducirse, entonces, que el problema de la disponibilidad de tierra en África es relativo. En general, la tierra no escasea, salvo en las grandes ciudades y sus alrededores y en unos pocos países densamente poblados como Malawi y Rwanda. Lo que ocurre es que la mayoría de los cálculos de superficie disponible per cápita siguen basándose en la población total y no en la población rural.

Puede deducirse, entonces, que el problema de la disponibilidad de tierra en África es relativo. En general, la tierra no escasea, salvo en las grandes ciudades y sus alrededores y en unos pocos países densamente poblados como Malawi y Rwanda. Lo que ocurre es que la mayoría de los cálculos de superficie disponible per cápita siguen basándose en la población total y no en la población rural.

### **Calidad del suelo**

La mayoría del suelo africano sufre un deterioro debido al efecto combinado de la relativamente intensa precipitación pluvial y las altas temperaturas o es deficiente en nutrientes. Las técnicas modernas de aplicación de fertilizantes orgánicos y minerales están fuera del alcance de los agricultores africanos. Los métodos tradicionales —de roza y quema— evitaban este problema al insertar un período de barbecho en la rotación de cultivos, lo cual permite la fertilización de la zona de las raíces mediante la acumulación de hojas y cenizas tras la quema. Los agricultores pueden recoger dos o tres cosechas antes de repetir el ciclo. Sin embargo, este sistema de cultivo itinerante exige mucha mano de obra y no hace uso eficiente de la tierra, además de que ante la presión demográfica, los agricultores tienen que acortar el período de barbecho.

Cuando el período de barbecho es demasiado breve, el suelo pierde fertilidad y se reduce el rendimiento de las cosechas. Volviendo al caso de Sierra Leona, el rendimiento medio de la cosecha de arroz bajó de 700 kilos a 516 kilos por hectárea entre 1978 y 1992. En Gambia, el rendimiento medio de los arrozales de secano es de alrededor de 400 a 500 kilos por hectárea, porque no transcurre el tiempo suficiente para la regeneración de los nutrientes y el material orgánico del suelo. Cuando el rendimiento es inferior al nivel de subsistencia, los agricultores extienden la superficie cultivada pero no tienen incentivos para producir más de lo que necesitan para alimentar a sus familias. Es evidente que estos países no están aprovechando todo su potencial productivo.



**Willy H. Verheye es Director de Investigaciones del Fondo de Investigaciones Científicas de Bélgica y por muchos años se ha desempeñado como consultor en diversas organizaciones internacionales de desarrollo.**

## De la subsistencia a la economía de mercado

Dado que en África la explotación agrícola ha estado vinculada tradicionalmente con la producción alimentaria de subsistencia, sólo una fracción de la producción total se vende en el mercado local. En vista del rápido desarrollo de los centros de crecimiento urbano en los últimos 20–25 años, hoy los agricultores tienen oportunidades de producir más para satisfacer las necesidades de la población urbana. Sin embargo, para pasar de una economía de subsistencia a una economía de mercado es necesario cambiar de mentalidad y contar con el apoyo de medidas técnicas y económicas. Como primer paso, debe considerarse que la agricultura constituye una opción de empleo atractiva para los jóvenes que han abandonado el campo para dirigirse a la ciudad en busca de un empleo que ofrezca mayores ingresos y una mejor posición social (Verheye, 2000).

Las autoridades africanas deben estudiar la posibilidad de intensificar y diversificar la producción local y establecer sistemas de comercialización y fijación de precios. Los agricultores o las comunidades de agricultores deben tomar la iniciativa a este respecto, en tanto que los gobiernos deben encargarse de crear y mantener redes viales.

**Intensificación y diversificación.** El incremento de la producción agrícola sólo será viable si existen mercados efectivos para los productos. Por ejemplo, sería conveniente concentrarse en una mayor producción de arroz, cuya demanda está aumentando debido a los cambios sociales.

En Gambia, muchos agricultores de las tierras altas adoptaron esa estrategia ante la paulatina reducción de la producción de mijo y sorgo. Adquirieron derechos de usufructo en las tierras bajas de la cuenca del río Gambia y reorientaron una parte de sus actividades al cultivo de arroz en pantanos. Con la aplicación de mejores técnicas agrícolas, la producción superó rápidamente las necesidades de sus familias y pudieron comercializar parte de la producción excedente y dejar en barbecho, durante algunos años, parte de las tierras en las zonas altas. Cuando volvieron a cultivar estas tierras, la producción media de mijo aumentó entre un 50% y un

100%, lo cual confirmó el efecto positivo del barbecho.

Los agricultores más progresistas convirtieron sus campos en las tierras altas en parcelas agroforestales, criando ganado durante una parte del año y recuperando el estiércol para usarlo como fertilizante. Ahora se pueden cultivar las tierras altas de manera mucho más intensiva que en el pasado, lo cual provee un cultivo adecuado de cereales y un ingreso prácticamente continuo proveniente de actividades adicionales, como la venta de leña, carbón, y productos madereros, para los cuales existe una fuerte demanda. Los productos madereros han comenzado a usarse como base para la industria artesanal y para la producción de objetos de arte indígena para el mercado turístico.

**Comercialización y fijación de precios.** La optimización del rendimiento agrícola tiene poca relevancia para los agricultores si éstos

no pueden comercializar sus productos y obtener ingresos en efectivo. Además de las condiciones necesarias para el buen funcionamiento de los mercados, es menester establecer un sistema de comercialización, y uno de sus componentes esenciales es una red de caminos para transportar los productos a los mercados desde los centros de producción agrícola, muchos de ellos en zonas remotas. La falta de caminos ha sido un obstáculo fundamental para las economías rurales de África, donde el transporte de grandes volúmenes de productos ha sido difícil y costoso, lo que dio lugar a que los transportistas cobrasen sumas exorbitantes y restó competitividad a los precios en el mercado.

Por otra parte, los gobiernos deben establecer entidades encargadas de regular los mercados mediante la fijación de precios de los productos y ajustar sus políticas. Por ejemplo, no deberán subvencionar productos importados a tal grado que se vea afectada la producción local, como ocurrió en Sierra Leona, donde una bolsa de arroz nacional —el alimento básico— costaba alrededor de 320 leones (US\$26–US\$28) en 1995, mientras que el arroz importado subvencionado se vendía a 280 leones (US\$23–US\$28) en el mercado de Freetown.

## Conclusión

El sector agrícola africano llegó a un punto de inflexión. Si se logra adaptarse a las nuevas necesidades sociales, puede fortalecerse la producción para satisfacer las crecientes necesidades alimentarias de la población urbana. Para lograr esta meta, los países de la región deben equilibrar sus metas de producción con las demandas del mercado, adoptar métodos agrícolas modernos a fin de aprovechar plenamente su potencial productivo y garantizar precios justos de mercado para los agricultores. Si mejoran las oportunidades de ingreso y, con ello, la posición social de los jóvenes en las zonas rurales, se sentirán menos tentados a emigrar a las ciudades, donde en muchos casos sólo engrosan las filas de los desocupados y exacerbaban la inestabilidad social. Si África no afronta este problema, la



producción no superará los niveles de subsistencia y seguirá aumentando el gasto nacional en alimentos, lo que en definitiva atenta contra el desarrollo. **F&D**

#### Referencias

Bhattacharya, Amar, Peter J. Montiel y Sunil Sharma, 1997. "¿Cómo atraer capital privado al África subsahariana?", Finanzas & Desarrollo, vol. 34 (junio), págs. 3-6.

Organización Mundial de la Salud, 1996, "Micro-nutrient malnutrition-half of the world's population affected", WHO Bulletin, vol. 78, págs.1-4.

Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 1965-98, Anuarios de la FAO sobre producción anual (Roma).

\_\_\_\_\_, 1991, World soil resources. An exploratory note on the FAO soil resources map at 1 : 25 million scale (Roma, World Soil Res. Rep. 66)

Verhey, Willy, 2000, "Local farmers would be able to feed Africa if they were given the chance", Nature, 404 (marzo), pág.431.

## Suscríbase al Boletín del FMI

El **Boletín del FMI** presenta temas de actualidad relacionados con las actividades del FMI en el contexto de la evolución económica y financiera mundial. Los artículos abarcan cuestiones que afectan el sistema monetario internacional tales como el avance hacia la mundialización y una transparencia, las economías en transición, análisis de la investigación y políticas macroeconómicas y estudios de países, así como la evolución reciente de las políticas y actividades del FMI.

Se publican 23 números en el año en español, francés e inglés (números de 16 páginas). Los suscriptores reciben además un *Suplemento sobre el FMI*, algunos otros suplementos sobre temas específicos y un índice anual.

El texto integral de la edición en español del *Boletín del FMI* y del *Suplemento sobre el FMI* se publican en el sitio del FMI en Internet (<http://www.imf.org>).

Precio de la suscripción: US\$79 al año por correo aéreo.

El *Boletín del FMI* se distribuye sin cargo a las bibliotecas universitarias y a los catedráticos, así como a la dirección oficial de las autoridades de gobierno, las autoridades de los organismos internacionales y los redactores de la prensa financiera.

#### PEDIDOS:

International Monetary Fund • Publication Services •  
Box FD-0002 • 700 19th Street, N.W. • Washington, D.C.  
20431 EE.UU. • Teléfono: (202) 623-7430 • Fax:  
(202) 623-7201 Correo electrónico: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)

3<sup>rd</sup> Annual Financial Markets and Development Conference



THE WORLD BANK GROUP  
THE INTERNATIONAL MONETARY FUND  
and THE BROOKINGS INSTITUTION  
are pleased to sponsor a conference on

### Open Doors: Foreign Participation in Financial Systems in Developing Countries

April 19-21, 2001  
New York, NY

**T**he *Financial Markets and Development Conference* offers a unique, multi-disciplinary forum in which to discuss the challenges and opportunities presented by foreign entry into emerging market financial systems. Participants will explore which types of policies have worked best, and draw applicable lessons for the future.

Among the featured topics:

- Scope of foreign direct investment in emerging markets' financial sectors;
- Policy options to best capture the opportunities presented by foreign entry;
- Foreign institutions' role in introducing e-finance innovations in emerging markets.

For registration, see our web site:  
[www1.worldbank.org/finance/html/brookings\\_2001.html](http://www1.worldbank.org/finance/html/brookings_2001.html)

For further information, please contact  
Colleen Mascenik at Fax: (202) 522 7105  
or email [cmascenik@worldbank.org](mailto:cmascenik@worldbank.org).