
SEGURIDAD ALIMENTARIA EN ÁFRICA SUBSAHARIANA: CONTEXTO, TENDENCIAS Y DESAFÍOS

PATRICIA DÉNIZ ALONSO*

RESUMEN

En el presente artículo, se analizan las principales causas y procesos generadores de inseguridad alimentaria en el África Subsahariana. Tras abordar brevemente las dimensiones que presenta en cada una de sus cuatro regiones, azotadas por alarmantes niveles de desnutrición que demandan constante ayuda alimentaria del exterior, se analizan las estrategias destinadas a combatirla desde el campo de la cooperación internacional para el desarrollo.

ABSTRACT

The present article analyzes the principle causes and processes of food insecurity in Subsaharian Africa. Once reviewed its dimensions in each of its four regions, beated by alarming levels of undernutrition that demand constant food aid, it analyzes the international development cooperation strategies designed to fight food insecurity in those countries.

RÉSUMÉ

Cet article analyse les principales causes et processus qui mènent à l'insécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne.

* Patricia Déniz Alonso es Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración por la UCM, y Magíster en Cooperación Internacional por el IUDC. En la actualidad es doctoranda en Relaciones Internacionales e investigadora del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. E-mail: patriciadenez@yahoo.es.

Après avoir abordé les dimensions que celle-ci présente dans chacune des quatre régions africaines, caractérisées par des niveaux préoccupants de dénutrition qui demandent une constante aide alimentaire de l'extérieur, l'auteur analyse les stratégies que la coopération internationale pour le développement utilise pour combattre l'insécurité alimentaire.

Introducción

En pleno siglo XXI, la era del “progreso” y la globalización, el hambre, en sus diversos grados y manifestaciones, condiciona la vida de más de 800 millones de seres humanos en el mundo en desarrollo; mata anualmente entre 10 y 20 millones de personas. Paradójicamente, en un mundo de abundancia, caracterizado por los importantes logros alcanzados en la productividad agrícola y el crecimiento económico; el hambre endémica, la malnutrición y las hambrunas siguen causando el sufrimiento indecible de millones de hombres, mujeres y niños de las poblaciones más pobres y vulnerables.

Tras más de dos décadas de compromisos globales por eliminar una de las manifestaciones más extremas de la pobreza, las estimaciones más recientes de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), evidencian un revés en la guerra contra el hambre. De continuar como hasta ahora el ritmo anual de disminución de hambrientos, no se logrará alcanzar la meta consagrada en la Cumbre del Milenio de disminuir a la mitad el número de personas desnutridas para el 2015.

En el África Subsahariana, la lucha contra el hambre presenta desafíos añadidos: 200 millones de personas están desnutridas, cifra que se ha incrementado en casi un 20 por ciento desde comienzos de los años noventa. La desnutrición, que es el mayor factor de riesgo de muerte, condiciona más del 28 por ciento del total de fallecimientos del subcontinente, y se cobra más de 2,9 millones de vidas al año.

Estos datos son tan sólo una parte de la realidad, pero nos muestran cómo una vez más, las causas y las soluciones reales del hambre en África no se han abordado apropiadamente. Desde la esfera internacional se ha continuado encarando el alivio del hambre y la desnutrición con criterios fragmentarios, sin enfrentar el problema como uno de los eslabones de una cadena o sistema.

La persistente concepción de la misma como un fenómeno aislado y controlado que “estalla” de vez en cuando, hace que el “hambre oculta” o crónica,

la más abundante y cruel de la región por su carácter persistente, cotidiano, y con un enorme impacto económico y sobre todo humano, sea la que menor atención recibe en la agenda internacional y en los medios de comunicación. Frente a ella se encuentran las hambrunas, relativamente prolongadas y virulentas, y muy “atractivas” desde el punto de vista mediático.

En el escenario africano, estas dos realidades están presentes e íntimamente relacionadas, y no son el inevitable resultado de una tragedia “natural”, sino de las acciones de los propios seres humanos, tanto en el ámbito económico como en el político y social.

Intentar describir en unas pocas páginas la realidad de la inseguridad alimentaria en una región tan heterogénea como el África Subsahariana, no es posible, dada la multitud de caras que presenta en sus distintas realidades. Por tanto, en el presente artículo, y sin ánimo de exhaustividad, recurrimos al análisis de algunas de las causas y procesos generadores de inseguridad alimentaria en el conjunto del África Subsahariana, abordando brevemente las dimensiones que presenta en cada una de sus cuatro regiones y las estrategias que se han puesto en marcha para combatirla desde el campo de la cooperación internacional para el desarrollo.

Causas estructurales y procesos generadores de inseguridad alimentaria en el África Subsahariana

La inseguridad alimentaria del individuo es un fenómeno complejo, atribuible a factores de diverso tipo relacionados con la nutrición, la salud, la higiene, el acceso a los recursos, la ocupación, el poder adquisitivo, las relaciones económicas, sociales y culturales dentro y fuera del hogar. Su importancia varía entre regiones, países y grupos sociales, así como en el transcurso del tiempo.¹ Por ello, el examen de la multitud de causas de la inseguridad alimentaria en una región tan heterogénea como el África Subsahariana exige aludir, en primer lugar, al principal de sus condicionantes, el que constituye el mínimo denominador común de todos los países que la integran, esto es, la situación de pobreza y vulnerabilidad en que vive la mayor parte de su población.

1. Las personas con inseguridad alimentaria son aquellas cuya ingesta de alimentos está por debajo de sus necesidades mínimas, así como las que muestran síntomas físicos (emaciación, falta de peso y bajo índice de masa corporal) causados por carencias energéticas y de nutrientes como resultado de una alimentación insuficiente o desequilibrada, o de la incapacidad del organismo para procesar eficazmente los alimentos a causa de una infección o enfermedad.

El África Subsahariana es el área con mayores tasas de pobreza y en ella se encuentran 23 de los 35 países clasificados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en 2004 como de menor desarrollo humano². La población regional se ha duplicado desde 1974 y más de la mitad sobrevive con menos de un dólar diario. Los niveles dramáticos que alcanza la vulnerabilidad en la región actúan como caldo de cultivo de una crisis constante que hace referencia a algo más que las necesidades básicas, al exponer a los individuos y a las familias —cada vez más indefensos— ante constantes situaciones de riesgo.

Sin olvidarnos de los factores que actúan como detonantes de la inseguridad alimentaria, como las tan conocidas catástrofes naturales (sequías, huracanes, inundaciones, terremotos) y los conflictos armados, debemos reiterar que éstos tan sólo actúan como catalizadores y agudizadores de una realidad preexistente.

Siguiendo la tipología empleada por el Sistema de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad (SICIAV)³, los condicionantes de la seguridad alimentaria en los individuos pueden deberse a una combinación de varios factores, tanto de ámbito interno como externo. Entre los identificables a nivel del hogar, destacan la ocupación de los miembros (sector informal o formal) y su estabilidad; el nivel de ingresos y la diversificación de los mismos; la localización de la vivienda; el número de miembros dependientes del hogar; la prestación de cuidados; la higiene y la salud; las actitudes y creencias; los hábitos alimenticios y la calidad de los alimentos; el tamaño de las explotaciones agrícolas; los tipos de cultivos; el acceso a los recursos (tierra y potencial de la tierra, riego, herramientas); así como la diversidad de los bienes controlados y accesibles por parte de los hogares.

No obstante, también existen factores que intervienen desde diversos ámbitos y que la FAO identifica como “intermedios”. En el ámbito nacional, estarían las leyes, las políticas, los reglamentos (tanto educativos como sociales, económicos y políticos); los planes y proyectos de desarrollo que afectan de forma directa a los hogares, así como la situación macroeconómica y socio-política nacional. En el ámbito externo, por un lado nos encontramos con la situación de la base de los recursos naturales y las condiciones medioambientales; y por otro, con el entorno internacional, la situación de los mercados mundiales, de la economía global en general; las políticas y directrices de los organismos financieros internacionales e incluso la ayuda internacional.

2. PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2004, La libertad Cultural en el mundo diverso de hoy*, Mundiprensa, Madrid, 2004. Disponible en: <http://www.undp.org>.

3. Sitio web disponible en: <http://www.fivims.net/static.jsp?lang=es&page=overview>.

Evidentemente, esta división atiende tan sólo a cuestiones metodológicas, en la realidad, los factores que acabamos de exponer están íntimamente relacionados, llegando a reflejar en el caso concreto del África Subsahariana, graves problemas estructurales que condicionan la evolución de la seguridad alimentaria.

Marginalidad y dependencia económicas

El legado colonial ha sido y sigue siendo apuntado como una de las principales causas de la situación de subordinación del África Subsahariana en el conjunto del concierto internacional. Si bien constituyó la principal vía por la que la región fue incorporada a la economía internacional, lo hizo a expensas de las tradicionales estructuras económicas, políticas, sociales y culturales, imponiendo cambios en los sistemas productivos con el único fin de servir a las necesidades de las metrópolis.

El establecimiento de la agricultura de monocultivo para la exportación, la pérdida de control de los recursos productivos por parte de los africanos, el debilitamiento de la producción local y de los tradicionales mecanismos de solidaridad entre la población (vitales para hacer frente a todo tipo de crisis), son algunos de los resultados de este período de su historia que han derivado en una creciente dependencia económica respecto de los países del Norte.

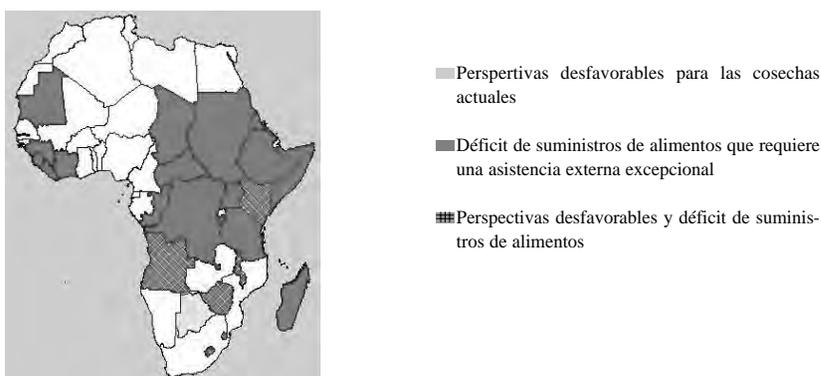
Pero el logro de la independencia no dejó atrás la dependencia económica, es más, ésta se ha visto incrementada por la eterna losa de la deuda externa y la imposición de los llamados planes de ajuste estructural por parte del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La mayor parte de los países del África Subsahariana se han visto sometidos a lo que la FAO describe como “la maldición de la especialización excesiva”, al hacer referencia a los más de 30 países africanos que dependen de un solo producto agrícola básico para cubrir más del 70% de sus ingresos totales de exportación. Estos ingresos, por otro lado, están disminuyendo a paso forzado ante la caída de los precios de sus productos por la fabricación de materiales sustitutivos producidos en los países desarrollados y las altos subsidios que éstos conceden a su agricultura.

Asimismo, gran parte de los países de la región depende cada vez más de mayores importaciones de alimentos para estabilizar y aumentar los suministros del mercado interno y debe gastar más del 25% de sus ingresos de exportación en las mismas. De otro lado, los bajos precios de las exportaciones también repercuten en los hogares, que ante unos bajos ingresos ven dificultada su capacidad de producción y de compra.

Estos factores, sumados a la limitación de tierras agrícolas y suministros de agua, la falta de acceso suficiente al crédito y de políticas apropiadas, debilitan las capacidades y opciones de los hogares y las estructuras de los países, haciéndolos más vulnerables a constantes descensos de la producción agrícola y ganadera, y por ende, de los suministros alimentarios (cuadro 1).

De este modo, los países del África Subsahariana, lejos aumentar su seguridad alimentaria, se ven expuestos a una extrema vulnerabilidad a las cambiantes condiciones del mercado y a la imposibilidad de autonomía en sus políticas de seguridad alimentaria. Los principales afectados son el empleo, los ingresos, la inversión, y como no, la seguridad alimentaria.

Cuadro 1: Situación de los suministros de alimentos en el 2005



Fuente: FAO, *Foodcrops and Shortages, Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture*, February, 2005.⁴

Estados débiles

La debilidad de los Estados africanos se caracteriza por una institucionalidad poco o nada democrática y por su escasa legitimidad social. Autoritarismo, corrupción y clientelismo constituyen la seña de identidad de unos Estados desarticulados, deficitarios en procedimientos y valores democráticos suficientemente institucionalizados en el ejercicio del poder.

Frente a una población creciente con necesidades crecientes, cada vez son menores los presupuestos destinados a la provisión de servicios sociales como

4. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/j4273e/j4273e00.pdf>

la educación y la salud (en algunos casos, superados por el gasto militar). La mayor parte de este tipo de políticas públicas prioriza el entorno urbano, condenando a la marginalidad y la pobreza a las mayoritarias poblaciones rurales, ya de por sí más vulnerables y empobrecidas.

La tensión producida por la división territorial arbitraria que sufrió el continente, ha llevado a que en algunos países la etnicidad también se traduzca en criterio de discriminación en el acceso a los recursos y servicios sociales.

Amartya Sen en su obra *Desarrollo y Libertad*⁵, vincula la existencia del hambre a la falta de democracia. Su argumento es que la democracia no puede permitir el hambre masiva y ejerce una presión creciente para terminar con ella. No obstante, y a pesar de haber destacado una variable fundamental para el estudio de la inseguridad alimentaria en el África Subsahariana, la simple existencia de un régimen democrático no garantiza *per se* ni las capacidades necesarias para poner fin al hambre, ni las garantías imprescindibles del derecho al alimento. Baste remitirnos a las sociedades occidentales, en las cuales, si bien no existen hambrunas, sigue existiendo la inseguridad alimentaria después varias décadas de democracia, si bien en menor grado. Evidentemente, el Estado de derecho, la libertad y la igualdad, son requisitos imprescindibles para la consecución de la seguridad alimentaria; no obstante, dada la multitud de factores que la determinan, no bastan por sí solos para garantizarla.

Éxodo rural

Desde la década de los 90, los desplazamientos de población rural hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades y condiciones de vida, han marcado gran parte de la cotidianeidad de los países africanos. Las poblaciones más vulnerables y empobrecidas de la región habitan en zonas rurales; es allí donde la inseguridad alimentaria se cobra más víctimas. La huida de la pobreza, la violencia y la búsqueda de mayores oportunidades, incita a los campesinos (la mayoría jóvenes y varones) a desplazarse a las zonas urbanas. Una vez allí, se ven abocados a vivir en la precariedad, hacinados en la periferia, en condiciones infrahumanas donde los servicios sociales, la salubridad y la seguridad alimentaria brillan por su ausencia.

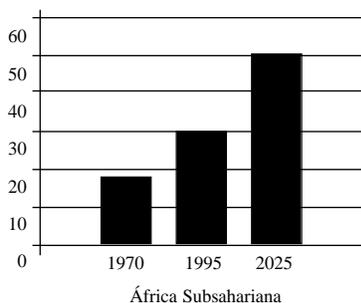
Las ciudades y los núcleos urbanos terminan por convertirse en “macrociudades de pobreza”; en ellas, la disminución de la capacidad de compra producida por el desempleo, los bajos salarios y el crecimiento del valor de la

5. Para una lectura más detallada, véase: SEN, A., *Desarrollo y Libertad*, Ed. Planeta, Barcelona, 1999.

canasta básica familiar, incrementan la vulnerabilidad de las poblaciones y las expone a crecientes niveles de inseguridad alimentaria.⁶

Aparece así una nueva dimensión de la inseguridad alimentaria en la realidad africana, la urbana, que si bien no es comparable a la experimentada en muchos países latinoamericanos, presenta perspectivas nada halagüeñas debido al crecimiento acelerado de la población en estos núcleos (cuadro 2).

Cuadro 2: Porcentaje de población que vive en ciudades



Fuente: Elaboración propia en base a FAO, *Alimentar a las ciudades*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 7 de enero, 2000.

Frente a la tradicional caracterización de la inseguridad alimentaria, estos procesos están revelando nuevas problemáticas asociadas a los cambios en las pautas de consumo. A diferencia de la dieta rural de estas poblaciones, la dieta urbana podría considerarse más nutritiva si se tienen en cuenta los niveles más altos de micronutrientes y proteínas animales. No obstante, también tiene repercusiones negativas en la seguridad alimentaria de los individuos, pues implica ingestas más altas de grasas saturadas, azúcares y menos fibras, lo que a la larga y en combinación con una vida sedentaria, termina incrementando el riesgo de enfermedades crónicas como las diabetes, la obesidad y las enfermedades cardiovasculares.

VIH/SIDA y otras enfermedades

La incidencia del VIH/SIDA, la malaria, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas es altísima en esta región. Los datos son escalofriantes en relación

6. Para un análisis más detallado de los cambios en la seguridad alimentaria de la población pobre urbana, véase: GARRET, James, RUEL, Marie, *Lograr la seguridad alimentaria y nutricional urbana en el mundo en desarrollo*, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Serie Visión 2020, Washington, agosto, 2000. Pp. 13-25. Disponible en: www.ifpri.org/spanish/2020/focus/focus03sp.pdf.

a la prevalencia del VIH/SIDA y merecen una especial referencia: de los 40 millones de afectados por esta enfermedad en el mundo, 28 viven en el África Subsahariana (la mitad son mujeres); en ella se registran 19,3 de los 25 millones de muertes a causa de la misma; y 12 de los 13 millones de huérfanos en el mundo a causa del VIH/SIDA, son africanos⁷.

Los elevados niveles de morbilidad registrados en el subcontinente son a la vez causa y consecuencia de la inseguridad alimentaria y la pobreza. Las condiciones de insalubridad en que vive la mayoría de los africanos, la falta de acceso a agua potable, a servicios de salud y de educación sanitaria, el hacinamiento, y la debilidad física de grandes proporciones de la población a causa de la desnutrición crónica y la malnutrición, son tan sólo algunos de los factores de riesgo que facilitan la propagación de este tipo de enfermedades, y además las perpetúan afectando gravemente a la seguridad alimentaria.

El caso del VIH/SIDA es un claro ejemplo de cómo la enfermedad incide directamente en los niveles de seguridad alimentaria. Una persona con VIH/SIDA necesita más calorías y proteínas para mantenerse saludable (más alimentos nutritivos), pero al mismo tiempo la enfermedad reduce su capacidad de trabajo y su ingresos, disminuyendo el acceso de todo el hogar a los alimentos necesarios para llevar una vida activa y sana. Lo mismo ocurre con enfermedades tales como la malaria, la tuberculosis y la diarrea. Se origina así un círculo vicioso que afecta en un cincuenta por ciento a mujeres y niñas, y que tiene implicaciones directas para la vulnerabilidad y la inseguridad alimentaria intergeneracionales.

Degradación medioambiental

La degradación del medioambiente, como consecuencia de las condiciones climáticas y de las acciones del hombre, también es un factor determinante de la seguridad alimentaria de los africanos. La región hace frente a una creciente desertización y deforestación, a lluvias torrenciales que desmineralizan gran parte de los suelos⁸, y a grandes sequías que acaban con los cultivos y las escasas fuentes naturales de agua. A esto se suma la mala calidad de la mayor parte de los suelos —que son poco fértiles para el cultivo—, junto con la excesiva sobreexplotación del mismo por los cultivos y el pastoreo.

7. NACIONES UNIDAS, *The elimination of food insecurity in the Horn of Africa. A strategy for concerted government and UN agency action*, Inter-Agency task force on the un response to long-term food security, agricultural development and related aspects in the Horn of Africa, October, 2000.

8. Para un análisis más detallado del impacto de la erosión del suelo en la agricultura, véase: HENAO, Julio y BAANANTE, Carlos, "Agotamiento de nutrientes en los suelos agrícolas de África", International Food Policy Research Institute (IFPRI), octubre de 1999. Disponible en: <http://www.ifpri.org/spanish/2020/briefs/br62sp.htm>

En los últimos años ha sido particularmente elevada la frecuencia de la incidencia de plagas de los cultivos y los productos almacenados (plagas de langosta y garrapa entre otras), así como de enfermedades del ganado. Los cambios de las temperaturas medias, han sido una de las principales causas de la rápida difusión de este tipo de plagas y enfermedades, junto al desmoronamiento de los sistemas veterinarios y fitosanitarios provocado por las situaciones de conflicto. El agua también constituye un factor fundamental en la reproducción de este tipo de problemáticas, máxime dadas las dificultades internas de abastecimiento y la contaminación de la misma, que afectan a lo que constituye la principal fuente de alimento de los seres humanos.

Esta degradación del medioambiente tiene implicaciones directas sobre los medios de vida de los campesinos más pobres, quienes ven disminuir sus cosechas, sus ingresos, y por ende, su consumo alimentario, tanto por la falta de disponibilidad como de acceso a alimentos suficientes en cantidad y calidad. El impacto se deja ver más allá de las zonas rurales: la disminución de las reservas y suministros nacionales de alimentos, obliga a recurrir a la importación de los mismos y a la ayuda internacional, acrecentándose así la dependencia del exterior.

Poco a poco la seguridad alimentaria de las poblaciones más pobres y vulnerables de la región se va minando a causa de esta serie de factores, que en ocasiones estallan produciendo situaciones de hambruna y graves crisis alimentarias de repercusiones humanas incalculables.

Conflictividad y guerras

Los principales *detonantes* de las crisis alimentarias del África Subsahariana son los conflictos armados, generados por diversas causas, tanto económicas, como políticas, sociales e incluso étnicas.

A consecuencia de las guerras, millones de personas han perdido (y siguen perdiendo) sus hogares, sus sistemas de subsistencia, sus bienes, sus familias; han sido víctimas de desplazamientos masivos, del saqueo de sus propiedades, de la pérdida de sus cosechas, de la destrucción de las reservas de alimentos y de las interrupciones en el suministro y el acceso a los mismos⁹.

9. Para profundizar en el impacto de los conflictos en la agricultura y la seguridad alimentaria familiar, véase: FLORES, "Margarita, Conflicts, Rural Development and Food Security in West Africa", ESA Working Paper No. 04-02, Agricultural and Development Economics Division The Food and Agriculture Organization of the United Nations, January, 2004. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/ae057e/ae057e00.pdf>

En todo escenario como este, los primeros afectados son las poblaciones más empobrecidas y vulnerables, víctimas del empleo del hambre como un arma más de guerra¹⁰. Pero las guerras también alimentan el círculo imparable de la vulnerabilidad y la miseria. Es preciso señalar a este respecto, más allá de las inimaginables pérdidas humanas y de recursos, que los desplazamientos masivos de población (sobre todo rural), desintegran las redes de solidaridad entre la población, que tradicionalmente han constituido su principal mecanismo de afrontamiento ante el hambre y las crisis de todo tipo.

De este modo, el impacto de los conflictos civiles en la seguridad alimentaria de las poblaciones es incalculable. A las terroríficas hambrunas que provocan una vez estallan, se suman otros tipos de “hambre”, aquella que se presenta silenciosamente durante la gestación del conflicto, y la que perdura tras la finalización de éste. Son muchos los países africanos en los que la vuelta a la normalidad política y social tras años de conflicto, no supone el fin de las inestabilidades. En la mayoría de ellos, el azote de la guerra sigue condicionando el día a día de la población, y la situación de crisis que se genera provoca un empeoramiento de los niveles de pobreza y de seguridad alimentaria, al afectar tanto a la economía como a las infraestructuras y la agricultura.

No obstante, no debemos olvidar que las situaciones de conflictividad existentes en gran parte de la región, no siempre desembocan en conflictos armados, es decir, en guerras. La crisis y la inestabilidad constante en la vida socio-política de muchos de estos países también tienen repercusiones directas en la vida de los africanos y contribuyen a incrementar su vulnerabilidad ante la inseguridad alimentaria.

Dimensiones de la inseguridad alimentaria por regiones¹¹

Las cuatro regiones que conforman el África Subsahariana presentan elementos en común en torno a la situación de la seguridad alimentaria de sus

10. El hambre ha sido y es empleada con fines políticos en muchas partes del mundo en desarrollo, incluyendo al África Subsahariana. A este respecto, cabe destacar la labor análisis y de denuncia realizada por Acción contra el Hambre (ACH) en su publicación *Geopolítica del Hambre. Cuando el hambre es un arma...*, Informe 2000, Icaria Editorial, 1999. Y *Geopolítica del Hambre. Hambre: ¿Quién es responsable?...*, Informe 2003-2004, Icaria Editorial, 2004.

11. Las principales fuentes de información de este apartado son las proporcionadas por los sistemas de vigilancia y alerta sobre seguridad alimentaria y perspectivas agrícolas de la FAO. Véanse: FAO, *Informe sobre Cosechas y Escaseces alimentarias*, Informe N° 1, febrero de 2005. Disponible en: <http://www.fao.org/country-profiles/default.asp?lang=es>. Y FAO, *Food Supply Situation and Crop Prospects in Sub-Saharan Africa*, Global Information and Early Warning System on Food and Security (GIEWS), N°1, abril de 2005. Disponible en: <http://www.fao.org/giews/english/af/index.htm>

poblaciones. En la actualidad, la mayor parte de los países afrontan déficits de alimentos, y veintitrés de ellos necesitan recibir ayuda alimentaria de emergencia.

El imparable círculo vicioso de conflicto, pobreza y hambre, se hace patente en cada una de las regiones, sobre todo en aquellos países que presentan altas tasas de pobreza y acceso desigual a los bienes productivos por parte de sus poblaciones. Tal y como se expone a continuación, los conflictos y las malas condiciones climáticas tienen un enorme impacto desestabilizador y parecen ser las principales causas de la alarmante escasez de alimentos de cada una de las cuatro regiones. No obstante, debemos tener presente que tan sólo actúan como catalizadores de unas estructuras de vulnerabilidad ya preexistentes, en las que la debilidad institucional y la escasez de recursos dificultan afrontar y prevenir estas situaciones.

África Occidental¹²

La crítica situación alimentaria del África Occidental se debe principalmente a la violencia, los conflictos y las plagas de langosta. En países como Sierra Leona y Liberia, la situación de inestabilidad política y económica derivada de los conflictos armados sigue repercutiendo en la seguridad alimentaria de sus poblaciones. Mientras, la intensificación de la violencia en determinadas zonas de Senegal y Costa de Marfil está dificultando las actividades agrícolas y comerciales, e interrumpiendo los suministros alimentarios nacionales y locales.

A consecuencia de estos conflictos, los masivos desplazamientos de población y de refugiados hacia los países fronterizos (Guinea, Liberia y Sierra Leona principalmente) y las pérdidas de cosechas y del descenso de la producción y el ingreso de la mayoritaria población rural, están generando situaciones de crisis alimentaria de grandes dimensiones.

La necesidad de ayuda alimentaria también se ha visto acrecentada a causa de las plagas de langosta provenientes del Este del continente, que han afectado gravemente a la seguridad alimentaria de la región al acabar con la mayor parte de las cosechas.

12. La región comprende los siguientes países: Senegal, Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Sierra Leona, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Togo, Mali, Níger, Nigeria.

Cuerno de África¹³

Conflictos y sequías han sido los principales detonantes de la alarmante situación alimentaria que afecta a alrededor de 70 millones de personas en esta región del África Subsahariana. Las hambrunas en Somalia y Etiopía siguen siendo recurrentes en la actualidad; por la agudización del conflicto y las sequías en el caso de Somalia, y en Etiopía por los constantes flujos de desplazados internos.

Especial motivo de preocupación es la situación alimentaria por la que se atraviesa en Sudán, sobre todo la región de Darfur, con más de 2 millones de desplazados. En este país, el conflicto armado y la sequía están reduciendo drásticamente los suministros de alimentos y las cosechas.

El abastecimiento alimentario de esta región depende en gran medida de las condiciones climatológicas, que suelen ser habitualmente extremas. Según datos de la FAO, los largos años de escasez de lluvias en Eritrea y Kenia, que están afectando no sólo a las producciones agrícolas sino también al pastoreo, han creado una precaria situación alimentaria. En general, la FAO calcula que en Kenia casi 2,7 millones de personas necesitan ayuda alimentaria.

África Central¹⁴

En esta región las perspectivas alimentarias son también variadas según países. En la República Centroafricana, a pesar de las favorables condiciones meteorológicas, la agudización del conflicto civil está ocasionando graves pérdidas en la producción de cereales. Especialmente alarmante es la situación de la seguridad alimentaria en Burundi y la República Democrática del Congo, en los que el reasentamiento de personas desplazadas por los conflictos y la vuelta de miles de refugiados junto con la reanudación de las tensiones, está obstaculizando no sólo la producción agrícola sino también el reparto de la ayuda humanitaria.

Las enfermedades de las plantas están afectando gravemente a Burundi y Rwanda, ocasionando grandes subidas en los precios de productos alimenticios básicos como la mandioca. De otro lado, la escasez e irregularidad de

13. En la región del Cuerno de África se encuentran: Burundi, Comoros, Djibouti, Eritrea, Sudán, Etiopía, Kenya, Mayotte, Seychelles, Somalia.

14. La región del África Central comprende los siguientes países: República Democrática del Congo, Congo, Ruanda, Uganda, Burundi, Gabón, Guinea Ecuatorial, Santo Tomé y Príncipe, Camerún, la República Centroafricana y el Chad.

precipitaciones en estos dos países, está provocando una acelerada disminución de la producción de alimentos, por lo que se requiere de ayuda alimentaria de emergencia en determinadas zonas.

África del Sur¹⁵

La irregularidad y la escasez de lluvias también está afectando a la inseguridad alimentaria de gran parte del África del Sur, al disminuir la cosecha de cereales, principalmente del maíz, el más importante de la región. En países como Lesotho, Malawi, Sudáfrica, Swazilandia y Zimbabwe, estos factores están reduciendo incluso a la mitad la disponibilidad de alimentos, incrementando a su vez la necesidad de ayuda alimentaria en la mayoría de las zonas rurales y también en muchas zonas urbanas. No es así en Angola, Botswana, Madagascar, Mozambique, Namibia y Zambia, en los que las estaciones de lluvia han permitido incrementar la producción de alimentos.

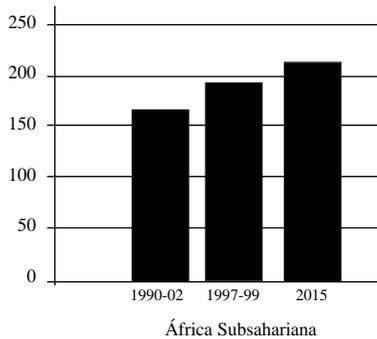
Más allá del impacto de las condiciones climatológicas en la agricultura, existen otros factores que afectan gravemente a la seguridad alimentaria de las poblaciones de la región. Entre ellos cabe destacar la inestabilidad dejada por los conflictos, la escasez de semillas, de maquinaria agrícola y de fertilizantes, la sobreexplotación y el agotamiento de los suelos, y las repercusiones del VIH/SIDA, que en los últimos años se ha convertido en una pandemia devastadora con graves repercusiones en la seguridad alimentaria de los hogares agrícolas.

Zimbabwe es un claro ejemplo de cómo estos factores estructurales inciden de forma directa en la seguridad alimentaria, sobre todo en aquellos sectores más vulnerables. Asimismo, la crisis económica provocada por la hiperinflación, está generando elevados niveles de desempleo en este país y limitando el acceso a los alimentos de amplios sectores de su población.

En resumen, todas las regiones del África Subsahariana están gravemente afectadas por la inseguridad alimentaria en sus múltiples dimensiones, tanto por la falta de suministros como por el difícil acceso a los mismos por parte de amplios sectores de la población, tanto en cantidad como en calidad adecuadas. Según estimaciones de la FAO, el conjunto del África Subsahariana verá aumentada la incidencia de la inseguridad alimentaria en los próximos años y no logrará alcanzar el objetivo de reducir a la mitad el número de personas desnutridas para el 2015 (cuadro 3).

15. La región del África del Sur comprende los siguientes países: Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Madagascar, Namibia, Seychelles, Sur África, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

Cuadro 3: Número de personas desnutridas (1990-2015)



Fuente: FAO, *Agricultura mundial: hacia los años 2015/2030*, Unidad de Estudios de Perspectivas Mundiales (ESDG), Departamento Económico y Social, 2002, pág. 23.

Planes y Estrategias de seguridad alimentaria

La gravedad de la inseguridad alimentaria de todo el África Subsahariana ha pasado a ocupar un lugar prioritario en la agenda de desarrollo de la región. Junto a cuestiones como la gobernabilidad, la seguridad, la igualdad de género y el comercio, la seguridad alimentaria se ha convertido en un tema de especial preocupación para la Unión Africana. La organización, la sitúa en el corazón de la lucha contra la pobreza, y en la actualidad su Comisión de Seguridad Alimentaria, está desarrollando un Plan de Acción con vistas a reducir a la mitad la incidencia de la desnutrición para el año 2020¹⁶. Este Plan de Acción pretende integrar las diversas estrategias regionales de seguridad alimentaria puestas ya en marcha, así como generar sinergias con el Programa de Desarrollo Agrícola promovido por la NEPAD (Nuevo Partenariado por el Desarrollo de África) en 2002¹⁷.

Los procesos de integración regional puestos en marcha desde hace años, han sido identificados como marcos asociativos de oportunidad capaces de promover la asunción nacional de programas y políticas de seguridad alimentaria en el largo plazo. La FAO ha contribuido especialmente al establecimiento de estos marcos de diálogo y concertación, a través de la asistencia técnica proporcionada por su Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA).

16. Unión Africana, *Assuring Food and Nutrition Security in Africa by 2020, Proceedings of an All-Africa Conference*, Kampala, Uganda, abril 1-3, 2004. Disponible en: <http://www.ifpri.org/pubs/books/vi24.htm>.

17. Uno de los principales objetivos del programa es la reducción del hambre y la mejora de la seguridad alimentaria, tal y como se recoge en su capítulo 4: NEPAD, *Comprehensive Africa Agriculture Development Program*, november, 2002. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/005/Y6831E/Y6831E00.htm>.

Como parte de este programa, desde finales de la década de los noventa, se están desarrollando programas regionales de seguridad alimentaria en el marco de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (ECOWAS), del Mercado Común del Este y Sur de África (COMESA), de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), y de la Comunidad para el Desarrollo del Sur de África (SADC). Estos programas, que están siendo desarrollados en más de dos tercios de los países del África Subsahariana, presentan dos fases diferenciadas de acción: una primera, destinada a trabajar a nivel micro con grupos de agricultores, y una segunda fase a mayor escala, centrada en las reformas normativas e institucionales que se detectan como necesarias para lograr la seguridad alimentaria en el ámbito doméstico, local y nacional.

Su puesta en marcha ha contribuido a notables mejoras de la seguridad alimentaria familiar en numerosos países, pero no ha facilitado una aplicación simultánea de las dos fases que permitiera abordar desde el inicio las necesarias reformas de carácter político e institucional, debido a obstáculos de carácter técnico, institucional, socioeconómico, y normativo. A consecuencia de estos resultados, en mayo de 2002 todos los programas regionales fueron reformulados para adoptar un enfoque cada vez más basado en las personas y más integral, intentando abordar las causas de la inseguridad alimentaria desde sus diferentes dimensiones y en función de las nuevas dinámicas del entorno, como el creciente aumento de la misma en las ciudades. No obstante, los resultados de estos programas continúan siendo escasos, debido principalmente a una falta de articulación entre procedimientos y actores, necesaria para dotarles de ese componente de integralidad que pretenden.

Cada vez son más los intentos por romper con el tradicional y controvertido esquema asistencialista y generador de dependencia de la cooperación técnica convencional. A este respecto, y como parte del apoyo de la FAO a estos países, se está obteniendo una amplia y valiosa experiencia en la gestión de un programa innovador de cooperación Sur-Sur, por el que se promueve la presencia de expertos y técnicos de países más avanzados. Se ha convertido en un programa clave y de amplio respaldo. El objetivo principal es favorecer un intercambio de experiencias en materia de desarrollo rural para aumentar la productividad agrícola y mejorar el acceso de la población a los alimentos, mediante la formación de técnicos y agricultores locales, el traspaso de tecnología de bajo coste, y el estímulo de la inversión. Algunos ejemplos son los programas de cooperación existentes entre Swazilandia y Pakistán, Etiopía y China o Madagascar y Vietnam.

De otro lado, desde Naciones Unidas se está desarrollando una estrategia que intenta aunar los esfuerzos de gran parte de sus organismos especializados y de

los gobiernos del Cuerno de África, con el objetivo de poner fin a los constantes ciclos de crisis alimentaria y garantizar así la seguridad alimentaria de sus poblaciones en el largo plazo¹⁸. La estrategia propone formas de protección para la población rural contra los choques externos, que consistan en ampliar sus medios de vida y fortalecer su capacidad de recuperación mediante la promoción de tecnologías agrícolas y servicios de apoyo, el mejoramiento del acceso a los mercados y al crédito, y el fomento de empresas rurales y agroindustrias. Reconoce también la necesidad crítica de mejorar el medio en que se desenvuelve —la salud, educación y acceso a la información y mercados—, así como la capacidad institucional y financiera de los gobiernos¹⁹.

En resumen, son muchas las iniciativas que surgen desde diversos ámbitos con el objetivo de poner fin a las causas primeras de la inseguridad alimentaria del África Subsahariana. No obstante, la falta de políticas o programas de seguridad alimentaria a nivel nacional dificulta enormemente esta tarea. En su mayoría, los países de la región —incluso aquellos que incorporan la seguridad alimentaria en sus Estrategias Nacionales de Lucha contra la Pobreza— han optado por acciones puntuales en el corto plazo, más dirigidas hacia la provisión de alimentos a sus poblaciones en momentos de déficit alimentario, que hacia la consecución de mejoras en el acceso a los mismos. Éste constituye el principal problema de una región en la que la debilidad institucional en el ámbito nacional acarrea falta de responsabilidades en torno a una de sus mayores problemáticas.

Desde la cooperación internacional para el desarrollo, las acciones de seguridad alimentaria en estos países —cuando no se limitan a la ayuda alimentaria—, son habitualmente integradas en proyectos y programas de desarrollo rural sostenible, quedando reducidas a la mejora de la productividad agrícola, principalmente en el ámbito local y doméstico. Bien es cierto que el desarrollo rural contribuye a la mejora de la seguridad alimentaria, sobre todo de la de las poblaciones rurales; pero tal y como hemos reflejado en estas páginas, la seguridad alimentaria está condicionada por factores que trascienden lo rural. Por ello, el aumento de la productividad entendida en estos términos no se traduce por sí solo en incrementos sostenibles de la

18. La iniciativa integra al conjunto de los gobiernos del Cuerno de África, al Banco Mundial (BM), la Comisión Económica para África (CEA), el Programa de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la FAO, la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA) y el Programa Mundial de Alimentos.

19. NN.UU., *La eliminación de la inseguridad alimentaria en el Cuerno de África: estrategia para una acción concertada entre los gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas*, Informe de la Asamblea General, octubre de 2000. Disponible en: <http://www.fao.org/news/2000/brief/img/HoAsum.pdf>.

seguridad alimentaria; para ello hace falta articular estas acciones con otras enfocadas hacia la mejora de las estructuras políticas, económicas y sociales, desde el ámbito de la salud, la educación, el empleo, el fortalecimiento institucional, el comercio, etc.

Por consiguiente, abordar las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria en el África Subsahariana requiere ir más allá de los tradicionales métodos de cooperación (centrados casi exclusivamente en acciones de ayuda alimentaria y desarrollo rural), implica atender a todas y cada una de esas dimensiones que la condicionan, fomentando no sólo ya la disponibilidad de alimentos sino también el acceso regular y sostenido al mismo por parte de las poblaciones, en calidad y cantidad adecuadas.

Tanto desde el ámbito nacional como internacional, se deberían llevar a cabo dos grandes líneas estratégicas a este respecto, ambas se refuerzan mutuamente y son interdependientes. Por un lado, la protección de las personas frente a los peligros, a través de una estrategia integral, que conlleve la introducción de la dimensión de seguridad alimentaria en procesos, normas, políticas e instituciones a distintos niveles.

De otro lado, la potenciación de las capacidades de la persona, mediante la contribución a su participación plena en la toma de las decisiones que le corresponden con respecto a cómo vivir su vida. En definitiva, se trata de un enfoque que genere sinergias entre actores e instrumentos, que se adapte a las particularidades de cada caso concreto, y en el que las acciones en el corto plazo queden integradas como medidas complementarias de una estrategia global de desarrollo humano sostenible y de lucha contra la pobreza.

Bibliografía

- ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE, *Geopolítica del Hambre. Cuando el hambre es un arma...*, Informe 2000, Icaria Editorial, 1999.
- , *Geopolítica del Hambre. Hambre: ¿Quién es responsable?...*, Informe 2003-2004, Icaria Editorial, 2004.
- FAO, *Food Supply Situation and Crop Prospects in Sub-Saharan Africa*, Global Information and Early Warning System on Food and Security (GIEWS), N°1, abril de 2005. Disponible en: <http://www.fao.org/giews/english/af/index.htm>
- , *Foodcrops and Shortages*, Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, february, 2005.
- , *Alimentar a las ciudades*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 7 de enero, 2000.

- ___, *Agricultura mundial: hacia los años 2015/2030*, Unidad de Estudios de Perspectivas Mundiales (ESDG) , Departamento Económico y Social, 2002.
- FLORES, MARGARITA, “Conflicts, Rural Development and Food Security in West Africa”, ESA Working Paper No. 04-02, Agricultural and Development Economics Division The Food and Agriculture Organization of the United Nations, January, 2004.
- GARRET, JAMES; RUEL, MARIE, *Lograr la seguridad alimentaria y nutricional urbana en el mundo en desarrollo*, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Serie Visión 2020, Washington, agosto, 2000, pp. 13-25. Disponible en: www.ifpri.org/spanish/2020/focus/focus03sp.pdf.
- HENAO, JULIO y BAANANTE, CARLOS, “Agotamiento de nutrientes en los suelos agrícolas de África”, International Food Policy Research Institute (IFPRI), octubre de 1999. Disponible en: <http://www.ifpri.org/spanish/2020/briefs/br62sp.htm>.
- NACIONES UNIDAS, *La eliminación de la inseguridad alimentaria en el Cuerno de África: estrategia para una acción concertada entre los gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas*, Informe de la Asamblea General, octubre de 2000. Disponible en: <http://www.fao.org/news/2000/brief/img/HoA-sum.pdf>.
- NEPAD, *Comprehensive Africa Agriculture Development Program*, November, 2002. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/005/Y6831E/Y6831E00.htm>.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2004, La libertad Cultural en el mundo diverso de hoy*, Mundiprensa, Madrid, 2004. Disponible en: <http://www.undp.org>.
- UNIÓN AFRICANA, *Assuring Food and Nutrition Security in Africa by 2020, Proceedings of an All-Africa Conference*, Kampala, Uganda, April 1-3, 2004. Disponible en: <http://www.ifpri.org/pubs/books/vi24.htm>.