Naciones Unidas A/61/202

Asamblea General

Distr. general
28 de julio de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones
Tema 50 d) del programa provisional*
Cuestiones de política macroeconómica: productos básicos

Tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General, de conformidad con lo solicitado por ésta en su resolución 59/224 de 22 de diciembre de 2004, el informe sobre las tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos, que fue preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

* A/61/150.

06-44952 (S) 210806 210806

Tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos

Informe preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Resumen

Desde 2003, el precio internacional de los productos básicos ha experimentado una recuperación notable. Si bien las causas del alza de los precios varían en cierta medida de un producto básico a otro, cabe señalar varios factores comunes, entre los que se incluyen el auge económico de China, las buenas perspectivas económicas de la India y los Estados Unidos y la recuperación económica del Japón y Europa, así como la afluencia de inversiones especulativas en los mercados de los metales y la energía.

Habida cuenta de que la mayoría de los países en desarrollo depende de la exportación de productos básicos, en general el alza de los precios ha contribuido de un modo positivo a su crecimiento económico. Ahora bien, sus efectos, medidos tomando como referencia la relación de intercambio y la parte del aumento de los ingresos que retiene economía local, ha experimentado grandes variaciones según los tipos de productos básicos que son objeto del comercio.

El comercio Sur-Sur representa una parte especialmente dinámica del comercio mundial de productos básicos, en particular a causa de la tasa de crecimiento más alta de los países en desarrollo, en los que el consumo per cápita de productos básicos aumenta rápidamente. Ese nuevo dinamismo se debería aprovechar para apoyar el desarrollo y reducir la pobreza.

La suspensión de la ronda de negociaciones de Doha hace que sea menos probable que se hagan realidad a corto plazo las esperanzas de que mejore el funcionamiento de los mercados mundiales de productos agrícolas y se apliquen medidas de ayuda a los países en desarrollo, en concreto el mecanismo de ayuda al comercio. Por tanto, el desarrollo de los sectores de productos básicos dependerá fundamentalmente de las políticas dirigidas específicamente a los productos básicos en los planos internacional, regional y nacional. El mecanismo de ayuda al comercio debe aplicarse con independencia de la situación de la ronda de negociaciones de Doha de la Organización Mundial del Comercio y no debe usarse sólo como un medio de ayudar a los países a adaptarse a la liberalización del comercio. Debe apoyar la mejora de la capacidad de comercio y, habida cuenta de las necesidades de los países menos adelantados y de otros países con economías vulnerables, debe orientarse principalmente hacia el sector de los productos básicos.

Las organizaciones intergubernamentales a las que se refiere la resolución 59/224 de la Asamblea General han seguido otorgando prioridad en sus programas de trabajo a las cuestiones relativas a los productos básicos. Sin embargo, son muy pocos los recursos nuevos que se han aportado a ese respecto. En la situación actual, la asistencia técnica para apoyar la elaboración de políticas y el fomento de la capacidad en esa esfera cobra una importancia aún mayor, en particular para que los países en desarrollo se puedan adaptar a las exigencias que plantea el crecimiento del comercio Sur-Sur.

El Grupo de Tareas Internacional sobre productos básicos establecido en el 11° período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD XI) lamentablemente no ha comenzado a funcionar debido a la falta de apoyo financiero de los Estados Miembros. El número de entidades a las que estaba dirigida la resolución 59/224, tanto públicas como privadas, nacionales e internacionales, indica claramente que es preciso contar con mecanismos adecuados que faciliten la realización de consultas entre los interesados y permitan atraer la atención de los gobiernos, la sociedad civil y el sector empresarial.

Índice

		Párrafos	*Página*
I.	Introducción	1-2	5
II.	La evolución de los mercados de productos básicos	3-10	5
	A. La evolución de los precios	3-8	5
	B. Repercusiones en los países en desarrollo	9-10	8
III.	Comercio Sur-Sur de productos básicos	11-28	9
	A. La evolución reciente del comercio de productos básicos Sur-Sur	11-15	9
	B. El comercio de productos básicos Sur-Sur como un motor del crecimiento y de la reducción de la pobreza	16-28	11
IV.	Examen de la aplicación de la resolución 59/224 de la Asamblea General	29-37	18
V.	Conclusiones	38-44	21

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 22 de la resolución 59/224 de la Asamblea General, en el que se pedía al Secretario General de las Naciones Unidas que, en colaboración con la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, informase a la Asamblea en su sexagésimo primer período de sesiones sobre la aplicación de esa resolución y sobre las tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos.

2. El informe se divide en cuatro secciones sustantivas. En la sección II se ofrece una breve sinopsis de la evolución de los mercados de productos básicos durante los últimos años, con especial hincapié en los factores que explican la reciente alza súbita de los precios de ese tipo de productos (que acababa de comenzar en la época en que se aprobó la resolución 59/224), y de sus efectos en las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo. La sección III se centra en una de las causas principales de ese aumento de los precios, que además es una de las principales características de la nueva tendencia del comercio mundial, a saber, la creciente importancia del comercio Sur-Sur de productos básicos. En la sección IV se examina, a petición de la Asamblea General, la aplicación de la resolución 59/224, y en la sección V se presentan las conclusiones del informe.

II. La evolución de los mercados de productos básicos

A. La evolución de los precios

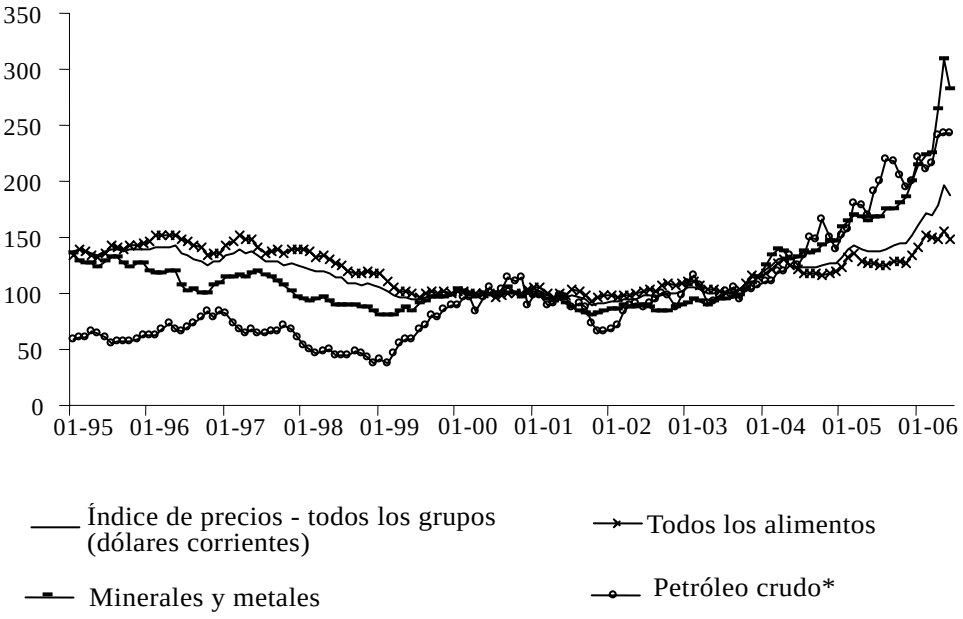
3. Los precios internacionales de productos básicos experimentaron una caída aguda entre mediados de 1997 y mediados de 2003. Durante ese período, el índice UNCTAD de precios de los productos básicos (incluidos los combustibles) en dólares corrientes de los Estados Unidos perdió aproximadamente un tercio de su valor. Desde entonces, los precios se han recuperado; en junio de 2006, el índice alcanzó un valor de 187, cifra mucho más alta que la media de 105 obtenida en 2003 (véase el gráfico 1, *infra*). Si bien las subidas de los precios de los minerales y los metales han sido mucho mayores que las de otros productos básicos, la subida actual tiene un ámbito muy amplio, hasta el punto de que puede considerarse casi de carácter mundial, con la excepción de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales, cuyo índice de precios sufrió una caída de un 9,5% entre 2004 y 2005. A pesar de que las causas de esas subidas de precios varían en cierta medida de un producto básico a otro, se dan varios factores comunes, entre los que se incluyen el auge económico de China (cuya tasas de crecimiento económico anual de 2002 a 2005 fueron de casi el 10% y se espera que se mantengan estables en 2006), las buenas perspectivas económicas de la India y los Estados Unidos y la recuperación económica del Japón y Europa.

4. El índice de precios de los minerales y los metales casi se duplicó entre 2002 y 2005, principalmente a causa del rápido incremento de la demanda de China (por ejemplo, las importaciones de China de mineral de hierro aumentaron un 85% entre 2003 y 2005 y a finales de ese último año representaron casi un 40% de las importaciones mundiales). Un período prolongado de precios bajos, acompañado de largos períodos de tramitación de las inversiones en el sector minero dio lugar a un lento crecimiento de la capacidad durante muchos años e hizo que la oferta no fuera

suficiente ante el súbito incremento de la demanda. Por ese motivo, las existencias de metales han experimentado un agotamiento progresivo y en estos momentos se encuentran, en algunos casos, en niveles extremadamente bajos. La situación apretada del mercado ha hecho que aumente el atractivo de los mercados de metales a los ojos de inversores insatisfechos con el rendimiento que pueden producir sus activos financieros (véase el examen que sigue a continuación). Durante el período comprendido entre 2002 y 2005, los precios del cobre, el níquel y el zinc aumentaron un 136%, un 118% y un 74%, respectivamente. Esa tendencia continuó durante la primera mitad de 2006, en que los precios del zinc y el cobre subieron un 70% respecto de sus niveles de 2005 y los del níquel un 45%.

5. Los precios del petróleo aumentaron un 114% entre 2002 y 2005. La subida continuó en 2006 hasta alcanzar en julio los 78 dólares por barril. Al igual que en el caso de los metales, entre las causas más importantes de esa subida de precios se encuentran el incremento de la demanda de China (las importaciones de ese país en 2005 fueron dos veces y media superiores a las de 2003) y la especulación. Otro factor contribuyente fue el temor a posibles perturbaciones de la oferta provocadas por el devenir de los acontecimientos en varios de los países productores, en particular, Bolivia, la República Islámica del Irán, el Iraq, Nigeria y la República Bolivariana de Venezuela, todo lo cual reforzó las actitudes especulativas

Gráfico 1
Índice de precios en dólares corrientes de los Estados Unidos de los principales grupos de productos básicos, enero de 1995 a junio de 2006 (2000 = 100)



Fuente: estadísticas de precios de productos básicos de la UNCTAD.

6. Los precios de las materias primas agrícolas, como grupo, experimentaron un incremento considerable durante el período 2002-2005: los precios de los alimentos subieron más de un 24%, los de las bebidas tropicales casi un 42%, y los de las

materias primas agrícolas un 41%. En algunos casos, por ejemplo, las fibras y el caucho naturales y el azúcar, la subida de los precios se debió en parte a los efectos de sustitución producidos por el alza repentina del precio internacional del petróleo. La subida del precio de los hidrocarburos hizo perder competitividad a algunos materiales y reforzó la posición de los materiales naturales como el algodón y el caucho, lo que dio lugar a un incremento tanto de la demanda como de los precios. En el caso del azúcar, la subida de los precios del petróleo ha producido una mayor demanda de etanol extraído de la caña de azúcar y, por lo tanto, una subida del precio del azúcar. En vista de la situación apretada que se espera en el mercado del azúcar, el precio de este producto podría seguir subiendo en 2006. Brasil podría experimentar un crecimiento de su flota de vehículos de multicombustible (que usan etanol y gasolina en diferentes proporciones), que podría pasar de 1,5 millones a principios de 2006 a 3 millones a finales de ese año. También se espera que la demanda de etanol aumente mucho en otros países.

7. Otros productos básicos también registraron grandes subidas de precios cuando se alivió la situación de exceso de oferta. Así, los precios del café aumentaron un 87% desde que alcanzaron su punto más bajo entre 2002 y 2005, si bien el precio de algunas variedades subió más que el de otras. A pesar de ello, el precio del café no recuperó los niveles anteriores a su crisis de 1997. En 2005, los precios de los cafés procedentes del Brasil se mantuvieron un 40% por debajo de los de 1997.

8. En los últimos tiempos, los mercados de los metales y la energía han estado expuestos a prácticas especulativas que han contribuido a subir los precios a niveles muy altos. Algunos inversores en busca tanto de una baja correlación con clases de activos tradicionales como de beneficios por encima de la media[1], han desviado corrientes financieras masivas hacia mercados de productos básicos de dimensiones (comparativamente) pequeñas. Al parecer, los especuladores han seguido estrategias indirectas a fin de evitar los riesgos asociados a las inversiones en mercados de productos básicos físicos. De ese modo, algunos inversores, en particular los que invierten en fondos de cobertura, han colocado una gran cantidad de dinero en índices de productos básicos, que comparten muchas de las características de los activos financieros tradicionales. En la actualidad, hay cerca de 200.000 millones de euros invertidos en productos básicos en todo el mundo, la mitad de los cuales están invertidos en índices de productos básicos[2]. Las inversiones en fondos de cobertura en mercados del sector de la energía pasaron de 3.000 millones de dólares en 2000 a 90.000 millones en 2005[3]. Esas inversiones se explican mejor por la influencia de factores macroeconómicos y financieros que por la relación entre la oferta y la demanda de productos básicos. La mayor demanda de instrumentos financieros basados en productos básicos ha estado alimentada principalmente por los tipos de interés bajos y el crecimiento relativamente sólido de la economía mundial. Además, se ha afirmado la perspectiva de los especuladores, apoyada por algunos estudios analíticos, de que las fluctuaciones del precio de los instrumentos financieros asociados con productos básicos guardan una relación negativa con las de otros

[1] En 2005, el rendimiento de los índices de productos básicos y las acciones asociadas con los productos básicos fue del 48,1%, y en el período 2003-2005 del 103,8%.

[2] “Matières premières, pourquoi les marchés perdent leurs repères”, Le Monde, Dossier économie, 13 de junio de 2006, así como “La correction sur les métaux suscite des questions sur sa profondeur”, Les Echos, 13 de junio de 2006.

[3] “Oil that glisters”, *The Economist*, Londres, 22 de julio de 2006.

activos financieros, en particular las acciones de empresas que no comercian en productos básicos. La inversión en productos básicos permite a los inversores proteger sus carteras de inversión contra riesgos futuros y mejorar su rendimiento global, en especial cuando se produce un crecimiento económico rápido y una fuerte demanda encarece los productos básicos. Según ciertos cálculos oficiosos, aproximadamente un 50% de la subida del precio de los metales registrada durante el primer trimestre de 2006 puede atribuirse a la especulación.

B. Repercusiones en los países en desarrollo

9. Habida cuenta de que la mayor parte de los países en desarrollo depende de la exportación de productos básicos, en general el alza de los precios ha contribuido de un modo positivo a su crecimiento económico y ha producido recursos que podrían utilizarse para impulsar su desarrollo. Ahora bien, los efectos, medidos en función del cambio en la relación de intercambio de trueque, dependieron del conjunto de productos básicos exportados e importados y fueron muy desiguales de un país a otro. Los países que han experimentado la mejoría más notable de su relación de intercambio son los exportadores de petróleo o productos procedentes de la minería, cuyas relaciones de intercambio mejoraron en un equivalente al 6,7% y el 3,2% del producto interno bruto, respectivamente[4]. Por otro lado, en los países que exportan principalmente productos manufacturados e importan materias primas, la relación de intercambio ha empeorado, sobre todo si esos países son además importadores de energía. El cambio que han experimentado en su relación de intercambio los países que exportan productos básicos agrícolas es variado y depende de cuánto petróleo importan, así como de la evolución de los precios de los principales productos básicos que exportan. Los países menos adelantados dependen mucho de sus exportaciones de productos básicos, por lo que sus economías se ven afectadas también de un modo considerable. Ahora bien, por lo que respecta a otros países en desarrollo, el rumbo que tomen los cambios dependerá de cuáles sean los productos básicos principales de sus exportaciones e importaciones. Por ejemplo, los países exportadores de petróleo, como Angola y Guinea Ecuatorial, han experimentado un fuerte crecimiento, mientras que los países que exportan productos agrícolas y pagan facturas muy altas por las importaciones de petróleo sufren efectos negativos importantes en su balanza de pagos.

10. En cualquier caso, los cambios en las relaciones de intercambio no son los únicos efectos producidos por la subida de los precios de los productos básicos en la economía de los países que dependen de éstos. Un factor importante es el grado en que los mayores ingresos procedentes de las exportaciones son retenidos en la economía del país exportador. Tal y como han señalado algunos observadores[5], una gran parte de los ingresos procedentes de las exportaciones de recursos naturales, por ejemplo, el petróleo o los minerales, pueden constituir ganancias para las empresas que explotan esos recursos y no para los gobiernos u otros agentes de la economía local. Otro factor que reforzó la tendencia alcista durante la última subida de precios fue que muchos regímenes impositivos sobre los minerales establecidos en el decenio de 1990 utilizaron mecanismos cuyo efecto fue retrasar la incidencia de las cargas impositivas hasta que se hubiera recuperado la inversión inicial.

[4] Cifras del Informe sobre el Comercio y el Desarrollo correspondiente a 2006 (de próxima aparición).

[5] UNCTAD/TDR/2005.

Habida cuenta de que el precio de los metales ha permanecido bajo durante varios años, muchas empresas de minería pudieron deducir grandes beneficios y sólo después de agotadas estas posibilidades comenzaron a pagar impuestos más altos. Otra razón, más técnica, es que los beneficios que se reinvierten pueden registrarse en las cuentas nacionales primero como si se tratase de salidas de la cuenta corriente y luego como entradas en la cuenta de capital, sin que necesariamente se establezca una relación entre ambas corrientes. Esa práctica tendería a reforzar la opinión de que los ingresos adicionales no están beneficiando al país anfitrión. Por último, por lo que respecta a los países que han retenido en sus economías la mayor parte, o una gran proporción de los ingresos adicionales, la afluencia suplementaria de moneda extranjera podría dar lugar a la aparición de algunos de los síntomas del "mal holandés", es decir, a la apreciación de los tipos de cambio reales (bien adoptando la forma de un aumento de los tipos de cambio nominales, o bien, si los tipos de cambio son fijos, adoptando la forma de un aumento de la inflación nacional), que podría perjudicar la competitividad de otros sectores de la economía.

III. Comercio Sur-Sur de productos básicos

A. La evolución reciente del comercio de productos básicos Sur-Sur

11. El comercio entre los países en desarrollo ha aumentado rápidamente en los últimos años, hasta el punto en que se ha acuñado el término "una nueva geografía del comercio"[6] para caracterizarlo. La proporción de las exportaciones Sur-Sur en las exportaciones totales de los países en desarrollo aproximadamente se duplicó en los 30 últimos años, aumentando de alrededor del 23% de los años 70 a más del 40% en el período 2000-2003, mientras que la proporción de las importaciones Sur-Sur subieron del 26% al 44%[7]. La tasa de aumento se aceleró en los años 90 y en los primeros años del nuevo milenio. El comercio de productos básicos es un elemento particularmente dinámico del comercio Sur-Sur, en particular comparado con el comercio de los países en desarrollo con los países desarrollados. Aunque los países desarrollados todavía representan el grueso de la demanda de productos básicos, los cambios en los volúmenes y la composición de su demanda son graduales y marginales en comparación con el dinamismo de la demanda de los países del Sur. Cuatro factores explican el crecimiento muy rápido de la demanda de productos básicos de los países en desarrollo. Primero, el crecimiento más rápido en los países en desarrollo significa que representan una creciente proporción de la demanda mundial. Segundo, los países en desarrollo se encuentran en general en una etapa en su desarrollo económico en que el consumo per cápita de productos básicos, tanto materias primas industriales como alimentos, aumenta rápidamente. Se reconoce en general que el "índice de utilización de materiales" de una economía aumenta más rápido en las primeras etapas de la industrialización antes de alcanzar un punto de saturación, más allá del cual la utilización de materiales por unidad de PIB no crece y la cantidad total de consumo de alimentos en términos de ingestión diaria de calorías

[6] Véase UNCTAD, TD/404.
[7] UNCTAD/TDR/2005.

no aumenta mucho una vez que se han satisfecho[8] las necesidades básicas. Tercero, dos de las economías en desarrollo de crecimiento más rápido, China y la India, son también los países más poblados del mundo y se cuentan entre las economías más grandes del mundo. Cuarto, el cambio estructural en las economías de los países en desarrollo ha creado mayores complementariedades entre ellos, y esto a su vez ha creado oportunidades para aumentar el comercio de productos básicos.

12. El aumento del comercio de productos básicos Sur-Sur ha sido muy rápido desde 2000, y es también en este período que ha alcanzado proporciones que le confieren una influencia dominante en los mercados internacionales de productos básicos. El comercio internacional de productos básicos en general aumentó rápidamente en términos de valor durante el período 2000-2004 (aproximadamente la mitad del aumento se debió al aumento de los precios); el 46% para los productos básicos agrícolas y el 57% para los minerales y los metales. Sin embargo, el comercio de productos básicos Sur-Sur aumentó aún más rápido: la proporción de las exportaciones de productos básicos de países en desarrollo que van a otros países en desarrollo aumentó del 39% en 2000 al 44% en 2004, mientras que la proporción de las importaciones de otros países en desarrollo subió del 45% al 50%[9]. La importancia del comercio Sur-Sur varía notablemente entre las regiones principales, donde la participación en el comercio de productos básicos total es más baja en la región de América Latina y el Caribe, algo mayor en África y mucho mayor en Asia (véase el cuadro 1). Asia representa algo menos de la mitad de las exportaciones en el comercio de productos básicos Sur-Sur y algo más del 60% de las importaciones. El comercio entre países en desarrollo dentro de la misma región es también particularmente importante en Asia, donde el comercio entre países de esa región representa alrededor del 45% tanto de las importaciones como de las exportaciones de productos básicos. Sin embargo, en todas las regiones otros países en desarrollo han adquirido más importancia, como mercados para las exportaciones de productos básicos y como proveedores de importaciones. Es más, aunque el aumento de la parte que corresponde al comercio Sur-Sur ha sido más espectacular para los minerales y los metales que para otros productos básicos, sector en que la proporción de las importaciones Sur-Sur alcanzó el 55% en 2004, en comparación con el 47% en 2000, los países en desarrollo obtienen cada vez más sus importaciones de productos básicos agrícolas del Sur.

13. Por consiguiente, aunque Asia se destaca en el cuadro general y su comercio está más alineado con la dimensión Sur-Sur que el de otras regiones, el aumento resulta claro también en otras regiones y no se limita a las materias primas industriales, a pesar de que el aumento en el comercio de estos productos básicos ha recibido más atención que el aumento del comercio de alimentos y otros productos básicos agrícolas.

14. Con respecto a los productos básicos minerales, primero hay que señalar que los países en desarrollo aumentaron su participación en las importaciones mundiales del 27,5% al 35% entre 2000 y 2004, y su participación en las exportaciones del 30% al 36,5%. Las exportaciones de todas las regiones en desarrollo aumentaron

---

[8] Véase UNCTAD/TDR/2005, págs. 44 a 51, que contiene un examen detallado de las razones de los cambios en la relación entre los ingresos y los productos básicos como aumento de los ingresos.

[9] Véase UNCTAD/DITC/COM/2006/5, que contiene un análisis detallado de las corrientes de comercio de productos básicos Sur-Sur.

más rápido que el comercio mundial total de productos básicos minerales y sólo en la región de América Latina y el Caribe las importaciones aumentaron más lentamente que las importaciones mundiales. La novedad más notable fue el aumento de la proporción de las exportaciones al Asia desde todas las regiones. El valor de las importaciones de Asia de metales y minerales aumentó en un 112% entre 2000 y 2004.

Cuadro 1
Comercio de productos básicos Sur-Sur (incluidos los combustibles) por regiones, 2000-2004

	Proporción de las exportaciones de productos básicos a países en desarrollo, porcentaje del total		*Proporción de las importaciones de productos básicos de países en desarrollo, porcentaje del total*	
Región	*2000*	*2004*	*2000*	*2004*
África	28	31	33	38
América	23	26	28	32
Asia	44	48	51	55
Todos los países en desarrollo	39	44	45	50

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD sobre la base de los datos Comtrade.

15. Para los productos básicos agrícolas, la evolución ha sido algo menos notable, aunque tanto las exportaciones como las importaciones del Sur aumentaron aproximadamente al mismo ritmo que el comercio mundial; sin embargo, las importaciones aumentaron más lentamente en la región de América Latina y el Caribe y las exportaciones africanas aumentaron algo más rápidamente. En África, aumentó la participación de América y Asia en las importaciones, en particular de alimentos, mientras que su participación en las importaciones intrarregionales ha permanecido constante. Las exportaciones de América a Asia aumentaron su participación en las exportaciones totales, mientras que la proporción de las exportaciones entre países de América disminuyó. Por último, en Asia aumentó la proporción de las importaciones provenientes de América.

B. El comercio de productos básicos Sur-Sur como un motor del crecimiento y de la reducción de la pobreza

16. Según se observó en un informe anterior del Secretario General a la Asamblea General sobre el mismo tema[10], la mayor demanda de productos básicos en los países en desarrollo de Asia podría dar un impulso considerable a la demanda mundial de productos básicos, y de esta forma crear una coyuntura propicia durante los próximos años para un aumento sustancial de los ingresos de la exportación de productos básicos de los países en desarrollo. Estas perspectivas plantean dos cuestiones: el grado en que el comercio de productos básicos Sur-Sur puede servir de motor del crecimiento en los países en desarrollo y qué se puede hacer para que los beneficios lleguen a un amplio sector de la población y de esta forma contribuyan a la reducción de la pobreza. La respuesta a estas preguntas puede

[10] A/59/304, párr. 17.

depender de los tipos de productos básicos que exporte un país en desarrollo particular y del destino de sus exportaciones, así como de las políticas aplicadas por los gobiernos. Las medidas importantes del éxito incluyen el grado en que se acumula valor añadido en el país, el grado en que los ingresos se canalizan hacia la inversión en la infraestructura social y física, y la generación de empleo. A continuación se analizan tres tipos de comercio de productos básicos Sur-Sur, con miras a determinar su contribución potencial al desarrollo e identificar las formas en que la comunidad internacional puede ayudar a hacer realidad ese potencial.

1. Creciente demanda asiática de energía y materias primas industriales

17. La rápidamente creciente demanda de energía y materias primas industriales en Asia, particularmente en China y la India, ha beneficiado a los países en desarrollo que exportan estos productos básicos. Prácticamente todas las industrias de metales funcionan casi a plena capacidad y las existencias se encuentran en un mínimo histórico. En consecuencia, los precios son altos, en particular porque según se describe en el capítulo II, los inversionistas, ansiosos por encontrar alternativas a los escasos rendimientos que ofrecen los mercados de activos financieros, han invertido entusiastamente en instrumentos derivados del mercado de metales. Se cree en general que, aunque el elemento especulativo podría desaparecer de los mercados de metales con poco preaviso, los precios permanecerán por encima de los niveles de las tendencias a largo plazo durante varios años más. Esta opinión se basa en la simple observación de que aunque haya una ligera desaceleración del crecimiento de la demanda en Asia, la tasa de crecimiento todavía será suficiente para producir importantes aumentos de la demanda mundial, puesto que la demanda asiática es ahora mucho más grande que unos pocos años atrás. Por ejemplo, en 2005 la demanda de China de mineral de hierro aumentó en un monto correspondiente al 70% de demanda europea total (excepto la demanda de la CEI en ese año) y a1 155% de demanda total de América del Norte[11]. En consecuencia, las proyecciones conservadoras de la demanda asiática (y del mundo), que tienen en cuenta lo que se sabe sobre los planes de expansión de la industria mundial de la minería y los metales, apuntan a un excedente de capacidad muy pequeño a mediano plazo[12]. Dado que la mayor parte de las inversiones en minería y metales se prevé en los países en desarrollo[13], algunos de estos países probablemente verán un aumento de sus ingresos por concepto de exportación de productos básicos minerales.

18. El reto para los países que se benefician del rápido crecimiento de la demanda de minerales y energía será transformar los ingresos en ganancias de desarrollo. Hay una rica bibliografía sobre la contribución de los sectores de recursos naturales al crecimiento y el desarrollo económicos, gran parte de la cual centra la atención en el riesgo que supone basar las estrategias de desarrollo en estos sectores; algunos autores sostienen que los países dependientes de la explotación de recursos naturales están sujetos a una “maldición de los recursos”. Aunque el ámbito de este

---

[11] UNCTAD/DITC/COM/2006/7.

[12] Hay un ejemplo de esa proyección en UNCTAD/TDR/2006 (de próxima aparición).

[13] Aunque es difícil obtener datos fidedignos o cabales sobre las inversiones planeadas, el estudio anual de los gastos en exploración realizado por el Metals Economics Group, que según se estima, abarca el 95% de los gastos mundiales en exploración (véase *www.metaleconomics.com*), ofrece una indicación de esta tendencia. Según este estudio, los gastos en exploración aumentaron en 2005 (en un 34%) por tercer año consecutivo y han crecido particularmente rápido en África.

documento no permite un examen de los argumentos esgrimidos en el debate general[14], es pertinente examinar en qué medida un aumento del comercio Sur-Sur y de las inversiones extranjeras directas (IED) en estos sectores afectarían a la capacidad de los países que dependen de los recursos naturales para controlar los riesgos.

19. No hay ninguna razón particular para esperar que el comercio Sur-Sur de productos básicos minerales y de energía diferirá significativamente, en cuanto a su naturaleza, del comercio general de estos productos básicos, o que se produzcan cambios en las prácticas de comercio establecidas. Aunque el predominio de los importadores asiáticos puede conducir a algunos cambios en las prácticas del comercio, esos cambios son difíciles de prever y no parecen seguir un modelo particular. También cabe observar que los mercados tanto de energía como de metales tienen un largo historial de globalización, son transparentes y están altamente interconectados.

20. Una porción significativa de las inversiones previstas en la explotación de recursos naturales provendrá de compañías asiáticas, particularmente chinas, impulsadas por las inquietudes por la seguridad de los suministros y por la competencia con las empresas establecidas de países desarrollados. Aunque es difícil seguir la pista de las IED de estas empresas en las estadísticas[15], los elementos probatorios anecdóticos parecen indicar que representen una proporción significativa y en aumento del total de inversiones en el sector de los recursos naturales. La aparición de estas empresas como inversionistas importantes plantea dos cuestiones. Primero, la inversión internacional de las empresas asiáticas a menudo ha tenido lugar en un contexto de arreglos bilaterales a nivel gubernamental y hay un alto grado de participación del gobierno en los proyectos. Esta participación de los gobiernos en los proyectos de inversión en la explotación de recursos naturales puede ofrecer algunas ventajas. Además de la financiación en condiciones favorables, éstas pueden incluir la posibilidad de integrar mejor los proyectos en una estrategia de desarrollo nacional, por ejemplo, puede facilitar una ejecución coordinada de la inversión en infraestructura y en proyectos de recursos naturales. El aprovechamiento de estas ventajas depende en gran parte de la firmeza y las capacidades de las instituciones del país anfitrión.

21. Segundo, en los últimos años la industria internacional de la minería, que había sido objeto de fuertes críticas por su enfoque de problemas como el ordenamiento del medio ambiente, las relaciones con las comunidades locales y los derechos de los pueblos indígenas, se ha esforzado por mejorar sus prácticas, incluida la preparación de códigos de conducta y la promoción de las “buenas prácticas”. Las compañías asiáticas, que hicieron su aparición en la escena internacional más recientemente y no estuvieron expuestas a las mismas críticas, en general no participaron en las deliberaciones que precedieron a estas mejoras y han asumido muy pocos compromisos públicos vinculantes en relación con las “buenas

[14] Véase “The challenge of mineral wealth: using resource endowments to foster sustainable development, synthesis of four case studies”, Consejo Internacional de Minería y Metales, UNCTAD y Banco Mundial, abril de 2006, que contiene un examen reciente de la forma en que algunos países han hecho frente a los retos (*www.icmm.com/publications/11175Synthesis.pdf*).

[15] El Informe de 2006 sobre las Inversiones en el Mundo de la UNCTAD contiene un examen detallado de las dificultades con que se tropieza para identificar estadísticamente este tipo de IED, pero concluye que constituye una parte importante de las IED que tienen su origen en países en desarrollo, que a su vez están creciendo más rápidamente que las IED totales.

prácticas". Es de esperar que su ajuste a las normas emergentes en la industria se produzca sin fricciones, aunque ese ajuste puede crear problemas para los mecanismos de aplicación de los países anfitriones. La solución de estos problemas puede verse complicada por la participación ya mencionada de los gobiernos, lo que significa que las decisiones sobre la ordenación del medio ambiente y el desarrollo local pueden, al menos en teoría, ser influenciadas por consideraciones de política exterior. La práctica de una gestión responsable de los recursos naturales es por lo general más fácil si se han aclarado las funciones y la distribución de las responsabilidades de los gobiernos y del sector privado. Esto subraya la necesidad de un debate vigoroso sobre la gobernanza en el sector de los recursos naturales, en particular con respecto a la necesidad de transparencia sobre las condiciones de financiación[16] y de asistencia técnica a los gobiernos de los países anfitriones en las esferas del diseño y la aplicación de reglamentos.

2. Cambios en la composición de la demanda de alimentos

22. El aumento de los ingresos y la mejora de los niveles de vida en China y la India, y también en otros países en desarrollo, dará lugar a cambios en la composición de la demanda internacional de alimentos. El principal efecto del aumento de los ingresos a los niveles más bajos de ingresos per cápita es un mayor consumo total de alimentos, medidos como insumo de calorías. A los niveles de ingresos más altos, sin embargo, la composición de la dieta cambia a medida que nuevos productos alimenticios quedan al alcance económico de los hogares, y una proporción mayor consiste de frutas y vegetales, carnes, productos lácteos, pescado y frutos de mar[17]. El consumo de alimentos de "lujo", como el café y el cacao, suelen aumentar también cuando aumentan los ingresos.

23. Es probable que tanto China como la India puedan satisfacer una gran parte de su mayor demanda de alimentos con la producción nacional. De hecho, a pesar del rápido aumento del consumo, las tasas de autosuficiencia alimentaria en ambos países no se redujo y en algunos casos hasta aumentó durante el período de 1994-1996 a 2000[18]. Hubo, sin embargo, una excepción notable: las importaciones de soja, que se utiliza como pienso para animales, aumentaron mucho en relación con la producción nacional de ambos países. De esta forma, puede decirse que China y la India pudieron mantener un alto grado de autosuficiencia en materia de carnes importando más pienso para animales. Además, aunque las tasas de autosuficiencia permanecieron elevadas para grandes grupos de productos alimenticios, esto refleja una situación cada vez más compleja en la que aumentan tanto las exportaciones como las importaciones, pero para diferentes productos. A medida que aumentan los ingresos, la gama de productos alimenticios consumidos se amplía y el comercio internacional aumenta en la forma correspondiente. En el cuadro 2 se muestra la evolución de las importaciones de China de alguno de los productos cuya demanda debería aumentar con el aumento de los ingresos. Aunque las cantidades absolutas

---

[16] La Iniciativa de transparencia de industrias de extracción, que fue anunciada por el Primer Ministro del Reino Unido, Tony Blair, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, en septiembre de 2002, ha contribuido a mejorar la transparencia sobre las condiciones financieras de las inversiones en las industrias de la energía y la minería (véase *www.dfid.gov.uk/News/files/extractiveindustries.asp*).

[17] Véase UNCTAD/TDR/2005, págs. 44 a 46, que contiene un examen de las experiencias ilustrativas y diferentes de China y la India a este respecto.

[18] UNCTAD/TDR/2005, cuadro 2.3.

todavía son pequeñas, las tasas de crecimiento son notables y van desde tasas de crecimiento medio anual del 19% para el pescado hasta el 31% para el café, y no hay señales de que estén disminuyendo.

24. El potencial de aumento de las exportaciones de otros países en desarrollo es, por consiguiente, digno de mención. La medida en que se pueda realizar ese potencial depende de varios factores. Primero, la suspensión de la ronda de negociaciones de Doha de la Organización Mundial del Comercio, anunciada el 24 de julio de 2006, significa que está menos justificada la esperanza de que se reduzcan las subvenciones agrícolas nacionales en los países desarrollados, y que la producción excedente subvencionada de esos países pueda satisfacer una parte importante de la demanda asiática. Segundo, tanto China como la India aplican aranceles relativamente elevados a los productos agrícolas y esto puede frenar la tasa de aumento de las importaciones. Tercero, la existencia de altos aranceles en Asia también pronostica un posible avance en forma de arreglos de preferencias recíprocas entre países en desarrollo, por ejemplo, en el contexto del Sistema Generalizado de Preferencias Comerciales. Cuarto, si bien en países de Asia y otros países en desarrollo se aplican medidas no arancelarias a los productos alimenticios, en particular con respecto a las normas sanitarias y fitosanitarias, que generan costos para los exportadores, en general son menos complejas y más fáciles de cumplir que las aplicadas por los países desarrollados, y los requisitos del mercado, incluidas las normas de calidad del sector privado, son algo menos restrictivas. Esto significa que los productores de los países en desarrollo pueden considerar, en forma realista, la aplicación de una estrategia de penetración en mercados de exportación "paso a paso", apuntando primero a los mercados nacionales y luego a los mercados regionales y los de otros países en desarrollo, antes de intentar el ingreso a los mercados de los países desarrollados.

Cuadro 2
Importaciones de China de productos alimenticios seleccionados, 2000-2005, en millones de dólares de los Estados Unidos

Año	*Pescado*	*Legumbres y hortalizas y frutas*	*Café*	*Cacao*
2000	1 217,1	516,0	7,1	36,1
2001	1 337,4	674,8	8,4	37,3
2002	1 574,4	688,8	10,1	32,3
2003	1 884,0	870,9	17,3	58,6
2004	2 362,9	1.168,7	20,2	71,6
2005	2 903,7	1.348,8	27,4	112,2

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD sobre la base de datos sobre estadísticas de comercio de productos (Comtrade).

3. Comercio regional en alimentos básicos

25. Se viene prestando cada vez más atención a la posibilidad de aumentar el comercio Sur-Sur en productos agrícolas. En países con niveles de ingresos bajos, el consumo de alimentos básicos como el azúcar, los tubérculos, los aceites vegetales y

los cereales es bajo. A medida que aumenten los ingresos, el consumo también aumentará, creando oportunidades importantes para la producción nacional y para el comercio. No obstante, suele considerarse que el potencial de comercio está concentrado en productos que ya son objeto de comercio internacional, según se describe en la sección precedente, mientras que las posibilidades de aumentar el comercio en alimentos básicos locales y autóctonos suelen ignorarse, principalmente porque el comercio internacional de estos productos es modesto en términos de valor. No obstante, puede sostenerse que el aumento del comercio en alimentos básicos ofrece varias ventajas para los países en desarrollo, en particular para los más pobres y para aquellos con una infraestructura comercial relativamente no desarrollada, como ocurre en muchos países africanos. Esos mercados ofrecen pocos obstáculos a la entrada de los productos de pequeños agricultores y, por lo tanto, ofrecen la posibilidad de aumentar los ingresos rurales y reducir la pobreza. Además, la mayor disponibilidad de alimentos básicos puede dar lugar a mejoras dramáticas en la seguridad alimentaria. Es importante señalar que la producción de algunos alimentos básicos en el África subsahariana ha registrado aumentos notables en los últimos años. En el cuadro 3 se muestra la evolución de la producción y las exportaciones de algunos de esos productos. Es algo sorprendente que las exportaciones constituyan sólo una pequeña parte de la producción (se incluyen las exportaciones entre países del África subsahariana). Una explicación es que una parte del comercio que se realiza efectivamente no está estructurado y no se registra en las estadísticas. Ahora bien, hay otras razones para el lento desarrollo del comercio, entre ellas:

- El alto costo del transporte;
- La falta de integración de la economía nacional, reflejada en mercados nacionales no organizados, subdesarrollados e incompletos, instituciones no adecuadas y perturbaciones en los mecanismos de transmisión de precios entre diferentes niveles de mercados y regiones;
- Un entorno desfavorable para los empresarios locales, que no les permite ingresar en la comercialización, la elaboración y el comercio de productos básicos;
- La vulnerabilidad a los riesgos, tanto a los niveles macroeconómico y nacional como local de gran parte de la población, especialmente en zonas rurales.

Cuadro 3
Producción y exportaciones de productos alimenticios básicos del África subsahariana, en miles de toneladas

		1990	*2000*	*2003*
Mandioca (en todas sus formas, equivalente de mandioca)	Producción	70 044	96 745	101 650
	Exportaciones	113	15	39
Mijo	Producción	10 566	12 646	14 802
	Exportaciones	21	27	6
Sorgo	Producción	10 989	17 119	22 332
	Exportaciones	111	63	49

Fuente: Base de datos FAOSTAT.

26. Se ha sostenido que:

> "El mayor potencial de mercado para la mayoría de los agricultores africanos sigue estando en los mercados nacionales y regionales de alimentos básicos (cereales, raíces y tubérculos y productos ganaderos tradicionales). Para el África en su conjunto, el consumo de estos alimentos representa un 70% de la producción agrícola ... y se prevé que se duplicará en 2020 ... Además, con el aumento de la comercialización y la urbanización, gran parte de esta demanda adicional se expresará en transacciones de mercado y no solamente en consumo adicional en los establecimientos agrícolas. No hay otros mercados agrícolas que ofrezcan un potencial de crecimiento en esta escala y esto podría beneficiar a un gran número de pequeños agricultores africanos."[19]

27. Una mejor integración de los mercados regionales podría proporcionar importantes puntos de entrada para la mayor producción de granos de algunos países. Ya hay una base para algunos productos, particularmente en ciertas regiones. Los cereales básicos, incluido el maíz, constituyen el elemento más grande del comercio entre países del África subsahariana, con 310 millones de dólares anuales o exactamente un sexto del comercio total entre estos países en el período 1996-2000[20]. Más del 50% de las importaciones de maíz de los países del África subsahariana provienen de otros países de la misma región, principalmente dentro de la misma subregión del país importador; el 60% de las importaciones de maíz del África oriental constituyen comercio intrarregional[21]. Esto puede indicar una complementariedad en la producción y el consumo de alimentos, en muchos casos entre países de una misma región de África. Dadas las graves dificultades de comunicación y otros costos de las transacciones entre países africanos, quizá sea más viable incrementar ese comercio dentro de una subregión del continente que expandirlo entre subregiones en esta etapa. El comercio entre países africanos ya ha alcanzado un nivel bastante alto respecto de ciertos productos, pero el camino está plagado de formidables obstáculos. Entre las cuestiones importantes que deben abordarse en los planos nacional, regional e internacional, figuran:

- La medida en que el comercio intrarregional está inhibido por la falta de instituciones administrativas y comerciales apropiadas;
- Los obstáculos al comercio, tanto dentro de los países como entre países vecinos del África subsahariana;
- La proliferación de agrupaciones económicas regionales existentes, con composiciones diferentes y superpuestas, que funcionan con arreglo a diferentes principios económicos;
- La falta de sistemas normalizados de envasado, calificación y control de calidad a nivel regional.

---

[19] Hazell, P., "The role of agriculture and small farms in economic development", preparado para el taller sobre el tema "The future of small farms", junio de 2005.

[20] X. Diao, P. Dorosh y S. M. Rahman, "Market opportunities for African agriculture: an examination of demand-side constraints on agricultural growth", DSGD Discussion Paper No. 1, cuadro 5, pág. 12, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria (Washington, D.C., 2003).

[21] PricewaterhouseCoopers, "Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements: Phase Two" (París, 2005).

28. Los gobiernos africanos tienen plena conciencia de la necesidad de adoptar medidas en estas esferas, y la Unión Africana ha adoptado el Plan de Acción de Arusha sobre productos básicos africanos, que trata todos los problemas planteados más arriba. El Plan de Acción también muestra la necesidad de adoptar medidas de apoyo en el plano internacional, incluso mediante la asignación de una proporción mayor de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) relacionada con el comercio al sector de los productos básicos, por conducto de organizaciones vinculadas a este sector.

IV. Examen de la aplicación de la resolución 59/224 de la Asamblea General

29. La resolución 59/224 de la Asamblea General sobre productos básicos está dirigida a diversas entidades, que van desde los países en desarrollo y desarrollados y sus gobiernos hasta las organizaciones internacionales y el sector privado. Se han iniciado actividades en la mayoría de las esferas a que se hace referencia en la resolución, algunas veces yendo más allá de las peticiones específicas hechas en ella. Por ejemplo, en el párrafo 10 la Asamblea "Reitera la importancia de la ampliación del comercio y las inversiones Sur-Sur" y en el párrafo 11 "Recuerda el potencial de la integración y cooperación regionales", sin pedir a ningún sector ninguna medida específica. Ahora bien, estas son esferas en que la UNCTAD ha trabajado muy activamente desde el quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General.

30. En el párrafo 6 de la resolución, se alienta a los países en desarrollo "a que, con el apoyo necesario de los países donantes y la comunidad internacional, formulen políticas específicas para los productos básicos" y en el párrafo 8 se los invita "a que den prioridad a la agricultura y el desarrollo rural en sus estrategias y programas nacionales de desarrollo". Una manifestación importante de esto ha sido la aprobación por la Unión Africana, en su sexta Cumbre, de la Declaración de Arusha sobre productos básicos africanos y el Plan de Acción sobre productos básicos africanos, que fue elaborado en el contexto de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África y las metas generales de los objetivos de desarrollo del Milenio. Prestaron apoyo a este proceso el Fondo Común para los Productos Básicos y la UNCTAD. Un paso importante en la aplicación de la Declaración y el Plan de Acción de Arusha sobre productos básicos africanos fue la reunión de las comunidades económicas regionales africanas, organizada por el Fondo Común para los Productos Básicos, en colaboración con la UNCTAD y la Unión Africana, para examinar cuestiones regionales de desarrollo de los productos básicos e identificar programas de desarrollo específicos de las comunidades económicas regionales que pudiera apoyar el Fondo.

31. Con respecto a los planes para mitigar el déficit de ingresos[22], aunque en virtud de la situación actual bastante favorable en materia de precios esto parecería tener menos urgencia, sigue siendo sumamente pertinente desde un punto de vista a más largo plazo. Además, pueden producirse déficit como resultado de factores distintos de los precios, como los desastres naturales u otras perturbaciones del lado de la oferta. Prosigue la evaluación de la eficacia de los sistemas para la financiación compensatoria, aunque sin muchos progresos operacionales. No obstante, el seguro contra riesgos, incluidos los desastres naturales, parece ser una nueva esfera que atrae considerable atención.

[22] Véase la resolución 59/224 de la Asamblea General, párr. 16.

32. Un examen de las actividades relacionadas con los productos básicos que realizan las organizaciones internacionales mencionadas en la resolución 59/224 revela que, en gran medida, éstas están reaccionando a los diversos elementos contenidos en la resolución. A este respecto, cabe mencionar los párrafos 15 y 18 y parte del párrafo 21 de la resolución. Si bien las actividades orientadas hacia las investigaciones comprendidas en los programas de trabajo de las instituciones pertinentes han proseguido de acuerdo a lo previsto, hay ciertas esferas en que la respuesta a la resolución depende de la disponibilidad de recursos financieros extrapresupuestarios que, al menos en el caso de la UNCTAD, no se han recibido pese a que en el párrafo 17 de la resolución se invita a "los asociados en el desarrollo a que aporten los recursos necesarios para que" la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo pueda realizar esas actividades.

33. Las iniciativas recientes muestran que ha habido una respuesta positiva al llamamiento "a seguir reforzando ... el apoyo financiero y técnico", hecho en el párrafo 8 de la resolución. Por ejemplo, hay programas en marcha relacionados con los productos básicos que cuentan con recursos sustanciales, como el programa de la Unión Europea sobre los productos básicos agrícolas para todos los países ACP, al que se ha asociado la UNCTAD junto con el Fondo Común para los Productos Básicos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Centro de Comercio Internacional (CCI) y el Banco Mundial. También pueden citarse como ejemplos los diversos planes de apoyo anunciados para el algodón, en particular para los países del África central y occidental. No obstante, hay muchas lagunas que hay que colmar, tanto en términos de cobertura geográfica y sectorial como en materia de mecanismos de diseño y ejecución. En las iniciativas recientes parece haberse restado importancia a los aspectos de política, así como a los vínculos directos con la reducción de la pobreza. Asimismo, los sectores menos privilegiados de las sociedades rurales, incluidos los países que dependen de los minerales, parecen haber recibido poca atención. Los planes de financiación innovadores para el sector de los productos básicos, que pueden ofrecer soluciones eficaces en función de su costo para el desarrollo del sector de los productos básicos, es otra esfera que requeriría atención.

34. El párrafo 14 de la resolución esta dirigido también al sector privado, al que se invita "a promover alianzas que contribuyan a la participación efectiva de los pequeños productores en las cadenas de producción y distribución". En el sector privado hay mucho interés en crear esas asociaciones, tanto individualmente en términos de apoyo técnico proporcionado a sus proveedores como a nivel de toda la industria, aplicando instrumentos como códigos de conducta y promoviendo las mejores prácticas. Algunas actividades de cooperación técnica de la UNCTAD, realizadas junto con el sector privado, han logrado importantes resultados positivos que pueden tenerse en cuenta en la aplicación de esta parte de la resolución. Hay un ámbito considerable para ampliar esas actividades, tarea que se beneficiaría del apoyo de los gobiernos.

35. En el párrafo 9 de la resolución se destaca también "la importancia de que concluya con éxito el programa de trabajo de Doha" y en el párrafo 12 se insta a los países desarrollados a que contribuyan a mejorar el acceso a los mercados de los países menos adelantados. Pese a que se han hecho importantes esfuerzos, por ejemplo, en la reunión de la Organización Mundial del Comercio celebrada a nivel ministerial en Hong Kong, no ha sido posible llegar a un acuerdo con plazos acordados. La suspensión el 24 de julio de 2006 de las negociaciones de la

Organización Mundial del Comercio en virtud del programa de trabajo de Doha tiene graves repercusiones para el comercio internacional y el programa de desarrollo. Una de las consecuencias es que continuarán las distorsiones de los mercados agrícolas, afectando seriamente y de manera negativa a una gran parte de las actividades de diversificación y desarrollo basadas en los productos básicos de muchos países en desarrollo. Una segunda consecuencia es que la interrupción de esta importante fase del multilateralismo y las dudas que se han planteado sobre el progreso, en adelante predominarán los arreglos regionales y bilaterales de comercio. Se observa con frecuencia que el comercio de productos agrícolas es más difícil de liberalizar en los arreglos regionales y bilaterales que en las negociaciones multilaterales. Esto no augura nada bueno para el aumento de las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo. Otra consecuencia de esta interrupción de las negociaciones de la ronda de Doha, sin embargo, es que confiere urgencia a la necesidad de aumentar el comercio Sur-Sur y a la negociación de acuerdos comerciales Sur-Sur para incrementar el comercio entre los países en desarrollo, en particular de una forma que no perjudique a la agricultura. Una cuestión importante en el proceso de Doha, en particular para países del África central y occidental, es la futura orientación de la iniciativa sectorial a favor del algodón, que había sido propuesta originalmente por Benin, Burkina Faso, el Chad y Malí, y que había llevado a la creación de un subcomité del algodón con el fin de abordar cuestiones de comercio y desarrollo relacionadas con el algodón en el ámbito más grande posible y en forma expeditiva y selectiva. Dado que se la ha vinculado a los progresos en las negociaciones sobre productos agrícolas, habrá que encontrar la forma de llevarla adelante a la luz de la suspensión de las negociaciones. Aunque los precios del algodón han mejorado recientemente, la necesidad de reducir las distorsiones del mercado del algodón y atender a las preocupaciones de los países africanos productores de algodón siguen vigentes.

36. Como se pide en el párrafo 19 de la resolución, la secretaría de la UNCTAD ha continuado trabajando para facilitar el funcionamiento efectivo del Grupo de Tareas Internacional sobre los Productos Básicos establecido en la UNCTAD XI. El ex Presidente de la República Unida de Tanzanía, Benjamín William Mkapa, ha aceptado presidir el Grupo de Tareas. Sin embargo, no se han recibido los recursos financieros necesarios para el pleno funcionamiento del mecanismo de consulta. Ahora bien, las medidas previstas por la UNCTAD XI se han venido aplicando en forma de asociaciones y grupos de acción, por ejemplo, en las esferas de la minería, como iniciativas de sostenibilidad en el sector de los productos básicos y mediante la facilitación de la entrada de los pequeños productores a los mercados mundiales. La multitud de destinatarios de la resolución 59/224 de la Asamblea General, que incluye a entidades privadas, públicas, nacionales e internacionales, es una clara demostración de la necesidad de contar con un grupo de tareas independiente integrado por diversos interesados. Este mecanismo facilitaría las sinergias, promovería las comunicaciones y generaría enfoques novedosos para abordar problemas relacionados con los productos básicos sin consideraciones burocráticas o jerárquicas sobre una base cooperativa.

37. En el párrafo 20 de la resolución de la Asamblea se “subraya la necesidad de reforzar el Fondo Común para los Productos Básicos” y se indican varias esferas en que se debería seguir fortaleciendo sus actividades. El Fondo ha continuado prestando apoyo a países en desarrollo en las esferas mencionadas en la resolución, pero también ha tomado medidas para aumentar la eficiencia y eficacia de sus

operaciones. Se ha hecho particular hincapié en la necesidad de centrar más los proyectos en una gama más limitada de objetivos dirigidos a mejorar la cadena de suministro, la adición de valor, el acceso a los mercados y las cuestiones relativas al desarrollo de mercados. A pesar del llamamiento a que se refuerce el Fondo Común para los Productos Básicos, las restricciones impuestas por los recursos serán particularmente graves en el próximo plan de acción quinquenal para el período 2008-2012, teniendo en cuenta el enfoque del programa que está introduciendo el Fondo y el compromiso más orientado hacia el futuro que se requiere de las contribuciones voluntarias a los recursos de la Segunda Cuenta. Las organizaciones internacionales mencionadas en la resolución han sido, en diversa medida, beneficiarias de los recursos del Fondo. A este respecto, la principal esfera pertinente para el Banco Mundial es la gestión de riesgos relacionados con los precios. La UNCTAD participa con proyectos sobre políticas de productos básicos e información que comprende a los productos agrícolas, así como a las estrategias de desarrollo en regiones que dependen de los minerales y los metales; el CCI, por su parte, participa en proyectos del Fondo Común para los Productos Básicos que centran la atención en la promoción genérica, la adición de valor y las estrategias de exportación. La FAO, que alberga a 11 órganos internacionales sobre los productos básicos, se encuentra en una situación diferente: diversos proyectos se ejecutan por conducto de sus grupos intergubernamentales de productos básicos específicos. Desde la aprobación de la resolución 59/224, los órganos internacionales de productos básicos de la FAO han supervisado 27 proyectos que tienen un concepto de la cadena de suministro, como se describe en el párrafo 20 de la resolución. La FAO también está ejecutando un proyecto en marcha de la Organización Internacional del Café, que cuenta con un apoyo financiero sustancial del Fondo Común para los Productos Básicos.

V. Conclusiones

38. Los precios de los productos básicos han mejorado mucho en los últimos años. No es probable que los aumentos de los precios constituyan una modificación de la tendencia a la baja a largo plazo de los precios reales, pero ofrecen una oportunidad para que los países en desarrollo aborden urgentes problemas de desarrollo e inicien programas dedicados específicamente a los productores pobres y pequeños de productos básicos. El desafío consiste en distribuir los beneficios a los sectores desaventajados de la sociedad, reducir la pobreza y afirmar un camino de crecimiento sostenible. Esos programas deben apuntar a facilitar la diversificación y el cambio estructural en los países con economías que dependen de los productos básicos, y deben permitir a los productores ajustarse mejor a la caída futura e inevitable de los precios. Además, se necesita el apoyo de la comunidad internacional, incluso en forma de planes mejores y más favorables para mitigar los déficit de ingresos provenientes de las exportaciones. Se deben considerar, como cuestión prioritaria, las soluciones basadas en los seguros que faciliten la financiación de esos planes y permitan aportar un apoyo más oportuno a los exportadores.

39. La suspensión de la rueda de negociaciones de Doha hace que sea menos probable que se cumplan a corto plazo las esperanzas de que mejore el funcionamiento de los mercados mundiales de productos agrícolas y se apliquen medidas de ayuda a los países en desarrollo, incluso mediante el mecanismo de ayuda

al comercio. Por lo tanto, el desarrollo de los sectores de productos básicos dependerá fundamentalmente de las políticas dirigidas específicamente a los productos básicos en los planos internacional, regional y nacional. Esas políticas deben estar dirigidas a los productores de países menos adelantados y de otros países en desarrollo que han sido dejados fuera del proceso de desarrollo. La asistencia técnica y el fomento de la capacidad dirigidos a mejorar la competitividad de los productores de productos básicos es particularmente importante en este contexto.

40. En los últimos años, el comercio entre países en desarrollo ha proporcionado casi todo el estímulo dinámico a los mercados de productos básicos. La creciente demanda de productos básicos en Asia es parte de la causa de esta expansión del comercio Sur-Sur, así como del aumento sostenido de los precios de los productos básicos. Es importante que este nuevo dinamismo se utilice para apoyar el desarrollo y reducir la pobreza, en particular en los países en desarrollo más pobres y que más dependen de los productos básicos. A este respecto, es sumamente importante realizar el potencial de aumento del comercio en alimentos básicos, en particular entre países de la misma subregión.

41. Los países en desarrollo deben evaluar la forma en que el comercio Sur-Sur en productos básicos aporte una contribución aún mayor a un crecimiento y desarrollo aún más amplio e inclusivo. Esto puede requerir decididas intervenciones para eliminar los obstáculos al comercio, centrando la atención en las esferas geográficas y de productos en que se puedan obtener más fácilmente aumentos sustanciales en los volúmenes del comercio, así como el diseño de políticas dirigidas a profundizar los efectos del comercio y facilitar una distribución más amplia de sus beneficios.

42. El mecanismo de ayuda al comercio debe promoverse independientemente de la evolución de la ronda de Doha y no se debe considerar solamente como un medio de ayudar a los países a ajustarse a la liberalización del comercio. Debe apoyar la mejora de la capacidad de comerciar y, teniendo en cuenta las necesidades de los países menos adelantados y otros países con economías vulnerables, debe hacer hincapié firmemente en los productos básicos. Debe contar con recursos adecuados y debe entrar en funcionamiento lo antes posible.

43. Con respecto a la aplicación de la resolución 59/224 de la Asamblea General, las organizaciones intergubernamentales indicadas en la resolución han continuado otorgando prioridad a la cuestión de los productos básicos en sus programas de trabajo. Sin embargo, son pocos los recursos que se han aportado. En la situación actual, en que los países en desarrollo deben depender del comercio Sur-Sur como el principal o el único elemento dinámico de los mercados de productos básicos, la asistencia técnica para apoyar el desarrollo de políticas y el fomento de la capacidad reviste una importancia mayor, en particular para que los países en desarrollo puedan ajustarse a los requisitos de este sector dinámico del comercio internacional.

44. El Grupo de Tareas Internacional sobre productos básicos establecido en la UNCTAD XI lamentablemente no ha comenzado a funcionar, debido a la falta de apoyo financiero de los Estados Miembros. Los diversos destinatarios de la resolución 59/224, incluidas las entidades privadas, públicas, nacionales e internacionales, son una clara demostración de la necesidad de contar con mecanismos apropiados que faciliten las consultas entre los interesados directos y atraigan la atención de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado.