



Asamblea General

Distr. general
27 de agosto de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 85 d) del programa provisional*

Cuestiones de política macroeconómica: productos básicos

Tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos

Informe del Secretario General**

Resumen

El presente informe ofrece una visión general de las tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos, según pidió la Asamblea General en su resolución 57/236, de 20 de diciembre de 2002. Los precios de los productos básicos aumentaron considerablemente en 2003 y el primer semestre de 2004, en particular los minerales, mientras que los precios de los productos agrícolas subieron con mayor lentitud. La recuperación económica general y el rápido crecimiento de la demanda en Asia, especialmente en China, fueron las principales causas de la elevación de los precios. También se examinan las novedades regionales en las negociaciones que se celebran en la Organización Mundial del Comercio, especialmente en su sector agrícola, y sus posibles efectos sobre las perspectivas de las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo. Se prevé que el rápido crecimiento de los países en desarrollo de Asia, en particular China y la India, seguirá aportando nuevo dinamismo a los mercados internacionales de estos productos. La combinación de estos dos procesos (condiciones de mayor igualdad en el comercio agrícola y mercados dinámicos) puede suponer una coyuntura propicia para que los países en desarrollo aumenten sus ingresos derivados de la exportación. Sin embargo, es preciso para ello que en las negociaciones sobre el comercio de productos agrícolas se cumplan los ambiciosos objetivos del programa de trabajo de Doha. Ahora bien, ni el crecimiento de la demanda ni la facilitación de acceso a los mercados pueden garantizar que los países en desarrollo consigan aumentar las exportaciones de productos básicos o reducir la pobreza de manera apreciable. Es preciso que estos países se esfuercen

* A/59/150.

** El presente informe se presentó en esta fecha para tener en cuenta la decisión adoptada por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio el 1º de agosto de 2004.

en superar las limitaciones de la oferta y los obstáculos al acceso a los mercados, y para ello se necesitará la ayuda de la comunidad internacional. De acuerdo con la petición hecha por la Asamblea General en su resolución 58/204, de 23 de diciembre de 2003, en el presente informe se examinan los progresos realizados en la aplicación de esa resolución, junto con otras iniciativas intergubernamentales relativas a los productos básicos. En este contexto, cabe destacar la creación de un grupo de tareas internacional sobre productos básicos en la XI UNCTAD. A nivel nacional, los gobiernos de los países en desarrollo deben ofrecer un entorno propicio y el sector privado debe adoptar medidas para aumentar la competitividad. A nivel internacional, aparte de reformar el sistema comercial internacional de manera favorable para los países en desarrollo, los países desarrollados y las empresas deben eliminar los obstáculos a la entrada en el mercado y movilizar la asistencia de la comunidad internacional.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Tendencias de la economía mundial de productos básicos	2–24	3
A. Evolución reciente de los mercados internacionales de productos básicos	2–6	3
B. Posibilidades de expansión de la demanda y el comercio de productos básicos	7–24	5
III. Las oportunidades de mayores exportaciones de productos básicos al servicio del desarrollo y la reducción de la pobreza	25–36	11
A. Vínculos entre la pobreza y la producción y el comercio de productos básicos	27–31	12
B. Aumento de la competitividad y entrada en los mercados	32–36	14
IV. Aplicación de la resolución 58/204 de la Asamblea General y otras iniciativas intergubernamentales	37–46	16
V. Conclusiones	47–49	20

I. Introducción

1. El presente informe se preparó de conformidad con la resolución 57/236 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 2002, en la que la Asamblea pidió al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que presentara un informe a la Asamblea, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, sobre las tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos, y la resolución 58/204, de 23 de diciembre de 2003, en la que la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, un informe sobre la aplicación de esa resolución.

II. Tendencias de la economía mundial de productos básicos

A. Evolución reciente de los mercados internacionales de productos básicos

2. Tras un prolongado período de baja de los precios de los productos básicos entre 1995 y 2002, cuando el índice combinado de precios de los productos básicos de la UNCTAD cayó en un 31%¹, la mayoría de los mercados de productos básicos registraron precios más altos en 2003 y el primer semestre de 2004. Ello se debió a la recuperación general, aunque desigual, de la economía mundial y al rápido incremento de la demanda en Asia, especialmente China. El índice combinado de precios de la UNCTAD subió en un 12% durante 2003 y en un 6% durante el primer semestre de 2004. Sin embargo, si se tiene en cuenta la depreciación del dólar de los Estados Unidos, el alza de los precios es menos importante: el índice en derechos especiales de giro (DEG) subió un 2,5% en 2003. Durante el primer semestre de 2004, sin embargo, el aumento del índice en DEG fue equivalente al del índice en dólares².

3. La evolución fue distinta de unos grupos de productos básicos a otros. Las condiciones de la demanda de materias primas industriales fueron buenas y el índice de precios de la UNCTAD relativo a los minerales, minerales metalíferos y metales aumentó en más de un 28% durante 2003 y casi en un 15% durante el primer semestre de 2004. El índice de precios de las materias primas agrícolas subió un 27% en 2003, pero disminuyó casi en un 6% durante el primer semestre de 2004.

4. El repunte económico experimentado por las principales economías desarrolladas en el segundo semestre de 2003 influyó en los precios de las materias primas, aunque el rápido crecimiento de la demanda asiática, en particular de China, probablemente fue un factor más importante del aumento de los precios. En un momento determinado, la demanda asiática de bienes de inversión creció suficientemente para provocar una reducción considerable de las existencias de metales, lo cual coincidió

¹ Todas las variaciones de los índices de precios se expresan en dólares corrientes de los Estados Unidos.

² Para un examen más detallado de la evolución reciente de los mercados de productos básicos y algunas observaciones sobre sus perspectivas, véase el *Estudio Económico y Social Mundial, 2004*, que aparecerá más adelante como publicación de las Naciones Unidas (número de venta: S.04/II.C.1).

con la aparición de indicios de una recuperación de las tasas de crecimiento de las principales economías industriales. Por consiguiente, los precios de casi todos los metales comenzaron a subir rápidamente hacia octubre de 2003. En vista del bajo nivel de existencias de la mayoría de los metales y la probabilidad de que la producción industrial aumente de manera sustancial en 2004, es probable que los precios de esos productos se mantengan a niveles históricamente altos en 2004 y, por lo menos, principios de 2005.

5. Por otra parte, los precios de los alimentos en general no variaron en 2003, ya que el índice combinado de los precios de todos esos productos aumentó en un 1%, si bien se recuperaron en 2004 con una subida del 6% durante el primer semestre del año. La debilidad de los precios de los alimentos se debió en parte a la desigual recuperación de la economía mundial, ya que el crecimiento económico fue demasiado lento para provocar aumentos significativos de la demanda, en parte como resultado de un exceso continuo de oferta. En 2003, el único grupo de productos alimenticios cuyos precios registraron una evolución positiva fueron las semillas oleaginosas y los aceites vegetales (+17,5%), debido principalmente al crecimiento de la demanda en China. La elevación de los precios de alimentos en 2004, pese a ser apreciable, debería ponerse en relación con el prolongado período anterior de precios muy bajos. En junio de 2004, el índice de precios de todos los alimentos se mantuvo a un nivel inferior casi en un 20% al promedio de 1995. Por tanto, los países en desarrollo exportadores de productos básicos agrícolas todavía se enfrentan con precios bajos y, debido a la subida de los precios de las manufacturas y el petróleo, su relación de intercambio en general han empeorado durante los últimos dos años. Aunque la reactivación económica está teniendo una influencia positiva en los precios de los alimentos, el resultado depende también de factores relacionados con la oferta, incluidos los niveles de las existencias, que varían de un producto a otro y con arreglo a las condiciones meteorológicas.

6. La tendencia reciente más importante probablemente haya sido la extraordinaria evolución de los precios del petróleo, los cuales iniciaron una rápida subida en 2003, que continuó en 2004. Una parte considerable del incremento de los precios puede explicarse por la recuperación económica y la creciente demanda de países como los Estados Unidos y China, así como de algunos países recientemente industrializados. También es motivo de preocupación si es o no suficiente la capacidad de producción petrolífera a mediano plazo y las reservas a largo plazo. No obstante, también influyeron algunas reacciones exageradas y posiciones especulativas frente a posibles perturbaciones de los suministros en países como el Iraq y la Arabia Saudita, además de la preocupación por la evolución de los acontecimientos en la Federación de Rusia y Venezuela. Los altos precios están afectando al crecimiento económico de los países importadores de petróleo, en particular los países en desarrollo, cuyas economías hacen un uso más intensivo de energía que los países desarrollados y tienden a dedicar una parte mayor de sus ingresos de exportación a la importación de petróleo. Resultan especialmente afectados los países menos adelantados, y también los países sin litoral, que se enfrentan a importantes incrementos de los costos de transporte. Según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), un aumento sostenido de 10 dólares de los EE.UU. por barril durante un año reduciría el producto interno bruto (PIB) de los países en desarrollo pobres muy endeudados en un 1,6% (y, dentro de este grupo, la reducción ascendería al 3% en

los países del África subsahariana)³. La persistencia de precios altos del petróleo también podría suponer una desaceleración de la tasa de crecimiento de grandes países en desarrollo importadores de petróleo, como China y la India, y una disminución de su capacidad para ser centros de crecimiento de la economía mundial.

B. Posibilidades de expansión de la demanda y el comercio de productos básicos

1. Cambios en el sistema comercial internacional⁴

7. El 1º de agosto de 2004, el Consejo General de la OMC llegó a un acuerdo sobre el marco para la continuación de las negociaciones de la ronda de Doha. El acuerdo marco sobre la agricultura tiene por objeto dirigir el resto de las negociaciones hacia la consecución de los objetivos enunciados en la Declaración Ministerial de Doha de 2001, a saber, mejoras sustanciales en el acceso a los mercados, reducción progresiva de las subvenciones a la exportación, y reducciones sustanciales de las ayudas internas causantes de la distorsión del comercio. El texto intenta asimismo equilibrar los intereses de todos los países miembros de la OMC, dejando así un margen considerable para las negociaciones relativas a las modalidades prácticas para alcanzar los objetivos de Doha, como las tasas de reducción de los aranceles y las ayudas internas, el período de aplicación, y los elementos exactos del trato especial y diferenciado. El acceso al mercado mejorará aplicando un criterio de disminución escalonada de los aranceles, que suponga mayores reducciones en los más elevados, si bien los países pueden seleccionar algunos productos sensibles para excluirlos de recortes excesivos. Las subvenciones a la exportación, incluidos ciertos tipos de crédito a la exportación y actividades de empresas exportadoras del Estado, se eliminarán, aunque los plazos, el ritmo y las medidas concretas para su eliminación aún han de definirse. Las ayudas internas constituyen la parte más controvertida del acuerdo marco. Que en las negociaciones aún pendientes puedan lograrse reducciones generales de las ayudas internas que distorsionan el comercio dependerá fundamentalmente de la fórmula de reducción que se elija (compartimento ámbar) y de la revisión de los criterios de los compartimentos azul y verde. Si los criterios son demasiado amplios, los países donde las ayudas que distorsionan el comercio son cuantiosas podrían conservar algunas transfiriéndolas a los compartimentos azul o verde para evitar reducciones repentinas de las subvenciones agrarias. Se acogerá con agrado un acuerdo que recoja algunas de las recomendaciones formuladas por el grupo de eminentes personalidades sobre cuestiones relativas a los productos básicos convocado por el Secretario General de la UNCTAD a petición de la Asamblea General (véase el documento TD/B/50/11, párrs. 6 y 7).

8. El algodón ha sido objeto de una iniciativa de varios países africanos. El Consejo General de la OMC decidió ocuparse de ese producto en el marco de las negociaciones sobre agricultura, pero “se tratará ambiciosa, rápida y específicamente” en un subcomité sobre el algodón recientemente creado. Las negociaciones

³ Estimaciones del FMI basadas en su modelo Multimod, citadas en el documento del Organismo Internacional de Energía “Analysis of the impact of high oil prices on the global economy” (IEA (2004) 2), mayo de 2004.

⁴ El informe del Secretario General sobre comercio internacional y desarrollo (A/59/305) contiene un análisis más detallado de los problemas surgidos en el contexto de las negociaciones en curso en la OMC.

abarcarán todas las políticas que distorsionan el comercio en el sector, incluidos los derechos de importación, las ayudas internas que distorsionan el comercio y las subvenciones a la exportación. También se negociarán compromisos para alcanzar la mayor liberalización posible del comercio de productos agrícolas tropicales. Por último, las negociaciones sobre el acceso a los mercados de productos agrícolas tendrán repercusiones en las exportaciones de productos elaborados procedentes de países en desarrollo.

9. Dos casos a los que se está aplicando el procedimiento de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) pueden tener consecuencias más amplias: Estados Unidos —Subvenciones al cultivo de algodón de montaña (reclamación del Brasil) y Unión Europea— Subvenciones a la exportación de azúcar (reclamación del Brasil, Tailandia y Australia). En ambos casos, grupos especiales provisionales resolvieron, según se informó en la prensa⁵, que esas subvenciones no se ajustaban a las obligaciones contraídas por los Estados Unidos y la Unión Europea (UE) en el marco de la OMC. Si el fallo se confirma, se sentará un precedente que podría tener repercusiones no sólo en el algodón y el azúcar sino también en otros productos básicos, lo que mejoraría considerablemente las perspectivas para los exportadores de productos agrícolas procedentes de algunos países en desarrollo.

10. Muchos países han suscrito acuerdos comerciales regionales o bilaterales, debido en parte a la lentitud de la marcha de las negociaciones de la OMC. Hay indicios de que el fracaso de la Conferencia de Cancún ha dado un impulso a ese proceso. Al 1º de marzo de 2004, casi todos los miembros de la OMC habían firmado o estaban negociando activamente acuerdos comerciales regionales⁶. Los concertados exclusivamente entre países en desarrollo representan entre 30% y el 40% de todos los acuerdos activos. La Unión Europea es uno de los miembros más activos en esta esfera, no sólo a nivel de Europa y la cuenca del Mediterráneo, sino también por los numerosos acuerdos interregionales celebrados. Los Estados Unidos han suscrito numerosos acuerdos con países de América y África. Cabe señalar que los acuerdos comerciales regionales, especialmente los acuerdos Norte-Sur (como se observa, por ejemplo en las negociaciones entre la UE y Mercosur y en las del Área de Libre Comercio de las Américas), abarcan una parte limitada del comercio de productos agrícolas.

11. La iniciativa de la Unión Europea “Todo menos armas” tiene implicaciones importantes para las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo. Se concede a los países menos adelantados acceso al mercado de la UE con franquicia de derechos de aduana, sin ninguna limitación cuantitativa y sin reciprocidad, con respecto a todos los productos, excepto las armas y tres productos sensibles, a saber, los plátanos frescos, el arroz y el azúcar, que serán objeto de una liberalización gradual

⁵ *Financial Times*, 18 de junio y 4 de agosto de 2004.

⁶ “Bilateralism and regionalism in the aftermath of Cancún: re-establishing the primacy of multilateralism”, nota de síntesis basada en documentos regionales preparados por la Comisión Económica para África (CEPA), la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO).

hasta 2009. Una encuesta realizada en Dinamarca⁷ indica que dicha iniciativa puede generar alrededor de 280 millones de dólares en concepto de beneficios sociales para los países menos adelantados, aunque gran parte de esos beneficios está relacionada con los tres productos sensibles. La próxima reforma de la Política Agrícola Común de la UE y la liberalización que, según las previsiones, se derivarán de las negociaciones de la OMC erosionarán las preferencias de los países menos adelantados y, según la encuesta mencionada, el resultado puede ser una disminución neta de bienestar social, especialmente en el África subsahariana. Al mismo tiempo, algunos países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), que gozan de un acceso preferencial al mercado de la UE, podrían sufrir pérdidas como consecuencia de la iniciativa “Todo menos armas”. En un informe preparado recientemente por el personal de la UNCTAD⁸, basado en un modelo de simulación de equilibrio general computable, se señala que la iniciativa tendría beneficios moderados en el bienestar social y el comercio. Los principales beneficios se registrarían en el África subsahariana, y el mercado del azúcar de la UE es la fuente más importante de cambio. Los efectos en la propia UE son mínimos, ya que la facilitación del acceso de los países menos adelantados al mercado va en detrimento de otros países receptores de preferencias, aunque los cambios son pequeños.

12. La Ley de los Estados Unidos para el crecimiento y el fomento de las oportunidades en África ofrece a los países del África subsahariana la posibilidad de exportar a los Estados Unidos productos con franquicia de derechos y sin límite cuantitativo. Los productos agrícolas representaban menos del 2% de las importaciones de los Estados Unidos en virtud del sistema previsto en esa ley. Con pocas excepciones, los productos agrícolas afrontan muchos obstáculos: normas estrictas, especialmente en relación con plagas y enfermedades de productos frescos, y falta de información sobre dichas normas. La inexistencia de instituciones nacionales con capacidad para realizar los análisis necesarios en muchos casos ha obligado a los exportadores a contratar laboratorios en el lugar de destino para que certifiquen los envíos. La Ley para el crecimiento y el fomento de las oportunidades en África es mucho más importante para los productos relacionados con la energía (fundamentalmente el petróleo), que suponen el 80% de las importaciones de los Estados Unidos con arreglo al plan esa ley, y los textiles y prendas de vestir, que representan menos del 10%.

13. La nueva ronda de negociaciones relativas al Acuerdo sobre el sistema global de preferencias comerciales entre países en desarrollo (SGPC), iniciada durante la XI UNCTAD en São Paulo (Brasil), puede ofrecer nuevas oportunidades para la expansión del comercio Sur-Sur, especialmente de productos agrícolas. Este comercio, cuando no se acoge a un acuerdo comercial regional, a menudo está gravado por aranceles elevados. Se espera que la visión del Presidente Lula, del Brasil, acerca de “una nueva geografía del comercio del Sur” se vea favorecida por el éxito de las negociaciones sobre el SGPC. Se ha invitado a todos los miembros del Grupo de los 77 y China a adherirse al Acuerdo. Se calcula que el comercio entre los miembros

⁷ Según una encuesta realizada por el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), la iniciativa “Todo menos armas” sin la reforma de la política agrícola de la UE mejorará el bienestar social en el África subsahariana en 281,7 millones de dólares, mientras que con la reforma supondrá pérdidas por valor de 379,5 millones. Wusheng Yu, y Trine Jensen (2003), “Trade preferences, WTO negotiations, and the LDCs: the case of the Everything but arms initiative”, documento de trabajo, Instituto danés de investigación sobre la economía de los alimentos, abril de 2003.

⁸ Cernat y otros, “The EU’s Everything but arms initiative and the least-developed countries”, Universidad de las Naciones Unidas e Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Discussion paper No. 2003/47, junio de 2003.

del SGPC representó alrededor de 2 billones de dólares en 2000, es decir, el 55% del comercio internacional de todos los países en desarrollo, aproximadamente.

14. Con arreglo a una encuesta realizada por la UNCTAD, casi todos los acuerdos comerciales Sur-Sur han comportado un aumento del comercio entre los respectivos miembros, pero también con otros países⁹. Los efectos dinámicos de los acuerdos comerciales regionales, a saber mayor crecimiento y capacidad de importación, suponen una intensificación de los intercambios en beneficio también de países que no son partes. Teniendo en cuenta que alrededor de la mitad de las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo se destina a otros países en desarrollo, podrían extraerse grandes beneficios si los acuerdos comerciales regionales abarcaran un número mayor de productos básicos, sobre todo porque la experiencia indica que esos acuerdos han estimulado la integración de las cadenas de producción y distribución a nivel regional y subregional.

15. La facilitación del acceso al mercado es parte del problema de la expansión del comercio de los países en desarrollo. La cuestión de los aranceles y otros obstáculos debe abordarse en las negociaciones comerciales internacionales. Cabe mencionar al respecto las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio o las normas restrictivas de origen y de protección de la propiedad intelectual (especialmente los indicadores geográficos), que se derivan de medidas adoptadas en virtud de acuerdos comerciales multilaterales, si bien con frecuencia las deciden unilateralmente los gobiernos. Sin embargo, muchos otros aspectos importantes no entran dentro del ámbito del mandato de la OMC y deben abordarse en otros foros internacionales.

2. Aumento de la demanda de productos básicos en Asia

16. Las importaciones de los países desarrollados de productos básicos no energéticos representan dos tercios del total mundial. Es probable que esos países sigan teniendo una influencia predominante durante muchos años y por ello les incumbe desempeñar una función decisiva en el establecimiento de condiciones en los mercados internacionales de productos básicos que sean favorables a los países en desarrollo.

17. Por otra parte, el rápido crecimiento económico de algunos países en desarrollo del Asia, China en particular, ha sido uno de los principales elementos dinámicos de los mercados internacionales de productos básicos en los últimos años y forma parte de la “nueva geografía del comercio del Sur”. El aumento de la demanda en esos países, junto con la mejora de las oportunidades de exportación que podría derivarse de los cambios en el sistema comercial internacional, podría dar un impulso considerable a la demanda mundial. Por tanto, en los próximos años podría abrirse una “ventana de oportunidad” que permita incrementar considerablemente los ingresos de exportación de los países en desarrollo.

18. Para determinar la probabilidad de que se abra efectivamente esa “ventana de oportunidad”, conviene en primer lugar examinar brevemente la evolución pasada de la participación de Asia en los mercados internacionales de productos básicos. Las importaciones totales de mercaderías de los países de Asia¹⁰ se vieron muy

⁹ *Assessing South-South Regional Integration: Same Issues, Many Metrics* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.02.II.D.11).

¹⁰ A efectos del presente análisis, por “Asia” se entiende los países en desarrollo de esa región, con excepción de los de Asia occidental y central.

afectadas por la crisis de 1997 y sólo crecieron a una tasa anual del 1,2% entre 1995 y 2002. Durante ese período, las importaciones de productos básicos aumentaron de manera considerablemente más rápida, a una tasa anual del 2,4%. El incremento de las importaciones de los dos países más poblados de la región, a saber China y la India, a los que la crisis de 1997 afectó relativamente poco, fue bastante más rápido, debido al fuerte crecimiento económico, y las importaciones de productos básicos en esos países aumentaron un promedio anual del 11,5% y el 9,5%, respectivamente. Si se excluyen las importaciones de combustible, las tasas aún son del 8% y el 7,5%. Los productos básicos han supuesto una parte de las importaciones constante (en el caso de China) o creciente (en el caso de la India y el resto de Asia). Es más, el porcentaje de las importaciones de Asia de productos básicos de otros países en desarrollo ha aumentado de manera constante. En China, las importaciones de productos agrícolas procedentes de países en desarrollo de otros continentes aumentaron en total un 30% entre 1995 y 2002, y las importaciones de minerales de esos países (incluidos los combustibles) casi se triplicaron. Dado que en ese período los precios de los productos básicos bajaron de manera muy acusada, el crecimiento del volumen fue mayor.

19. El porcentaje del consumo de los principales productos básicos por la India con respecto al total mundial todavía es relativamente pequeño, pero la rápida industrialización de China ha supuesto que este país se convierta en un mercado importante para la mayoría de las materias primas (véase el cuadro 1). China también es un productor importante de varios productos básicos, pero en muchos casos el crecimiento de la demanda ha superado la capacidad de la industria nacional para aumentar su producción. Por tanto, las exportaciones de China, en particular a la región de Asia, están siendo sustituidas cada vez más por las exportaciones de otras partes del mundo, incluidos los países en desarrollo.

Cuadro 1

Porcentaje del consumo de determinadas materias primas industriales correspondiente a China

Materia prima	Porcentaje del consumo mundial	
	1999	2003
Algodón ^a	23,9	31,1
Cobre	10,6	19,0
Mineral de hierro	23,2	30,8
Plomo	8,4	15,6
Zinc	14,1	19,8

Fuentes: Grupo Internacional de Estudios sobre el Cobre, *Copper Bulletin*, agosto de 2004; Comité Consultivo Internacional del Algodón, *Cotton: World Statistics*, septiembre de 2003; Grupo Internacional de Estudio sobre el Plomo y el Zinc, *Lead and Zinc Statistics*, Vol. 44, No. 2, febrero de 2004; UNCTAD: *The Iron Ore Market 2003-2005*, Ginebra, mayo de 2004.

^a Datos correspondientes a las campañas 1999/2000 y 2003/2004.

20. El porcentaje del consumo mundial de productos alimenticios correspondiente a China también está aumentando rápidamente. Los principales productos agrícolas importados son cereales (sobre todo trigo y cebada), aceites vegetales y semillas oleaginosas (en particular, soja, aceite de soja y aceite de palma), pescado y marisco,

y piensos. También crecen las importaciones de productos hortícolas, como flores cortadas y frutas y verduras, conforme cabía esperar dado el nivel actual de ingresos.

21. ¿Qué repercusiones tiene este rápido crecimiento de China y la India en la demanda mundial de productos básicos? Para responder a esta pregunta, es preciso tener presentes dos hechos importantes. En primer lugar, que el conjunto de la población de China y la India es de 2.300 millones de habitantes, es decir, alrededor del 37% de la población mundial. Por tanto, un aumento de los ingresos per cápita en esos dos países en 100 dólares (10% en China y 20% en la India) representa un crecimiento de la demanda por valor de 230.000 millones de dólares. En segundo lugar, que ambos países están en una etapa de industrialización (China un poco más adelantada que la India), en la que el consumo de productos básicos per cápita tiende a crecer con rapidez, y probablemente seguirán en esa etapa durante varios años. La necesidad de grandes inversiones en infraestructura en ambos países, especialmente en la India, supondrá un incremento de la demanda de materiales de construcción y otras materias primas industriales. Los cambios de estilo de vida, incluida la dieta, a causa del aumento de los ingresos y la urbanización modificarán la composición de la demanda de productos alimenticios. Como se acaba de mencionar, estos cambios ya se reflejan en la composición de las importaciones agrícolas de China, y también de la India, aunque en menor medida. Teniendo en cuenta que ambos países han hecho grandes progresos en la reducción de la pobreza, este último factor tiene una importancia decisiva ya que, si todo lo demás es igual, el incremento de los ingresos de los segmentos más pobres de la población tiende a ejercer un mayor impacto en el consumo de alimentos. Las importaciones de productos no tradicionales, como el café y el cacao, también están creciendo, lo cual es importante para otros países en desarrollo.

22. Parte del aumento de la demanda de productos básicos se satisfará con la producción nacional. Sin embargo, pese al rápido crecimiento de la producción de la mayoría de los minerales y metales, las exportaciones de China (sector en el que el consumo es inferior a la producción nacional) han disminuido durante varios años y las importaciones se han incrementado. Es poco probable que las inversiones futuras cambien esta tendencia, tanto por factores geológicos como por indicios de una creciente escasez de energía en China. En el caso de la India, grandes compañías mineras están mostrando mucho interés en la exploración y las inversiones en el país y es posible que la producción de minerales y metales crezca considerablemente en el futuro. Ahora bien, también se prevé un aumento de las necesidades nacionales, lo que tal vez contrarreste el incremento de la producción. Con respecto a los productos agrícolas, las mejoras de la productividad en ambos países comportaría un aumento de la producción. Tanto en China como en la India, sin embargo, la escasez de tierras cultivables puede ser una limitación a ese respecto. La superficie dedicada a la producción de arroz en China se ha reducido en los últimos seis años, y se prevé que la cosecha de arroz será de 126 millones de toneladas en la campaña actual, es decir el nivel más bajo de los últimos 12 años¹¹. En el plazo de 10 años, China quizá necesite importar hasta 50 millones de toneladas de cereales al año¹². Además, es poco probable que la autosuficiencia sea una opción viable en un mundo en proceso de globalización, donde los productos alimentarios se podrán conseguir a menor precio importándolos de otros países y donde el sistema comercial internacional

¹¹ "South-East Asia: China spurs commodities demand", Oxford Analytica, Daily Brief, 13 de agosto de 2004, www.oxweb.com.

¹² Oxford Analytica, 13 de abril de 2004, www.oxweb.com.

dificultaría repetir el mal ejemplo de los países desarrollados en materia de proteccionismo agrícola.

23. Por consiguiente, se puede prever que China y la India necesitarán aumentar sus importaciones de productos básicos durante los próximos años. Por motivos de proximidad geográfica, los países de Asia podrían ser los principales beneficiarios, y la demanda de China ya ha supuesto una mejora para los mercados de sus vecinos. Por ejemplo, Tailandia prevé que sus exportaciones de arroz se incrementarán este año en 1 millón de toneladas, hasta alcanzar 8 millones, debido a la fuerte demanda de China, lo que representará unos ingresos de 2.400 millones de dólares, en comparación con 1.850 millones de dólares el año pasado¹³. A largo plazo, la mayor demanda china de aceites vegetales, en particular aceite de palma, beneficiará a Malasia, que representa el 50% de la producción y el 65% de las exportaciones mundiales, y a Indonesia. China empezará a superar a la India durante el año en curso como mayor importador mundial de aceites vegetales, y se prevé que adquirirá hasta 5,5 millones de toneladas de aceite de palma y de soja, frente a 4,2 millones de toneladas en 2003¹⁴. La aceleración de la demanda de caucho por parte de la industria del automóvil de China ha representado un auge económico para los productores de los países vecinos. Los principales fabricantes internacionales de neumáticos están trasladando la producción a China, beneficiando así aún más a los proveedores regionales de caucho, como Tailandia, cuyos beneficios por este concepto aumentaron en un 60% en 2004, hasta alcanzar 2.800 millones de dólares, convirtiéndose así en el producto de exportación de crecimiento más rápido del país¹⁴. Sin embargo, otras regiones en desarrollo también están comenzando a registrar tasas importantes de incremento de sus exportaciones de productos básicos a China. Los países africanos aumentaron sus exportaciones agrícolas a China en un 10% entre 1995 y 2002, y las exportaciones de los países de América Latina se expandieron a una tasa anual superior al 4%, pese a que en ambos casos se partía de niveles relativamente bajos. Con respecto a los minerales (incluidos los combustibles), el aumento fue del 12% y el 19%, respectivamente.

24. En conclusión, el crecimiento de la demanda en China y la India supondrá un estímulo dinámico importante para los mercados internacionales de productos básicos durante los años próximos y, dado que esos mercados son mundiales, la demanda añadida originada por el crecimiento de Asia beneficiará a diversos países y no sólo a los vecinos. Aunque los problemas del exceso de oferta de determinados productos seguirá influyendo negativamente en los ingresos de exportación y de los productores, la tendencia general debería ser positiva.

III. Las oportunidades de mayores exportaciones de productos básicos al servicio del desarrollo y la reducción de la pobreza

25. De lo que antecede se desprende que puede estar abriéndose “una ventana de oportunidad” para que los países en desarrollo aumenten sus ingresos de exportación de productos básicos debido a la liberalización del comercio y la expansión de la demanda de esos productos en Asia, en particular China y la India. Cabe señalar que

¹³ Vietnam News Agency, 24 de marzo de 2004, www.vnanet.vn.

¹⁴ Oxford Analytica, 13 de abril de 2004, www.oxweb.com.

los dos procesos son complementarios. Los países en desarrollo se beneficiarían en mucho menor medida de ese incremento de la demanda en Asia si los países desarrollados lo utilizaran como pretexto para prestar interés a la necesidad de reducir los aranceles agrícolas o el apoyo a los productores nacionales o, lo que es peor, si decidieran explotar la expansión del mercado en su propio beneficio, manteniendo los subsidios a la exportación y altos niveles de apoyo a la producción nacional. Por otra parte, un aumento prolongado de la demanda y una mayor estabilidad de los precios podrían ayudar a los países desarrollados a vencer la resistencia interna a la reducción de las ayudas y facilitar la transición a un comercio mundial de productos agrícolas más equitativo.

26. Ahora bien, ni una mayor demanda ni un acceso más fácil a los mercados, ni ambas cosas a la vez, pueden garantizar que las exportaciones de productos básicos crezcan o la pobreza disminuya de manera apreciable en los países en desarrollo. Es preciso que los propios países desplieguen esfuerzos, y se necesitará la asistencia de la comunidad internacional. En el resto del presente capítulo se analizan, en primer lugar, los vínculos entre la producción de productos básicos y el comercio y la pobreza y, en segundo lugar, cómo mejorar la competitividad de los productores de los países en desarrollo mediante la eliminación de los obstáculos relacionados con la oferta y la facilitación de la entrada en los mercados.

A. Vínculos entre la pobreza y la producción y el comercio de productos básicos

27. El hecho básico de que más de dos mil millones de personas en todo el mundo trabajen en la producción de productos básicos y la mayoría de ellas sean pobres pone de manifiesto la importancia de la relación que existe entre la producción de productos básicos y la incidencia de la pobreza y la capacidad para reducirla. Si bien la producción y la exportación de productos básicos han servido de plataforma para la industrialización y el crecimiento económico en algunos países, en muchos otros la dependencia de los ingresos de exportación de unos pocos productos básicos ha atrapado a las economías y la población en un círculo vicioso de ingresos a la baja. Ni la dependencia de las exportaciones ni la pobreza de la población rural son exclusivas de los países más pobres, pero la situación de los países menos adelantados es una cruda ilustración de los problemas existentes¹⁵. La incidencia de la pobreza que supone unos ingresos de 1 dólar diario durante el período 1997-1999 era del 82% en los países menos adelantados exportadores de minerales y del 63% en los que exportaban predominantemente productos agrícolas, mientras que en los exportadores de servicios era del 43% y en los exportadores de manufacturas del 25%¹⁶. Así las exportaciones de productos básicos no han ofrecido a algunos de esos países un medio para salir de la pobreza.

28. Los mecanismos que subyacen a este fracaso son diferentes en los países que dependen de los minerales y los exportadores de productos agrícolas. Aún a riesgo

¹⁵ Los productos básicos constituyen la principal fuente de ingresos de exportación en 31 de los 49 países menos adelantados, 4 de los cuales son exportadores de petróleo, 7 principalmente de minerales y 20 predominantemente de productos agrícolas (*The Least Developed Countries Reports, 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.04.II.D.27), pág. 124).

¹⁶ UNCTAD, op. cit. gráfico 19, pág. 132.

de generalizar demasiado, podría decirse que en las economías agrícolas los productores de productos básicos son pobres, mientras que en las economías basadas en los minerales son pobres los que quedan excluidos de la producción.

29. En las economías agrícolas, la baja de los precios reales y el lento crecimiento de la demanda se han traducido en un estancamiento o un descenso de los ingresos. En vista de los escasos excedentes disponibles para inversiones, tanto en el propio sector como en el sector público (que es el responsable de proporcionar los servicios necesarios, por ejemplo la infraestructura), el aumento de la productividad ha seguido siendo bajo. Aunque el acceso a los mercados de los países desarrollados ha mejorado gracias a varios esquemas de preferencias, a los productores de los países menos adelantados les ha resultado difícil, en esas circunstancias, introducirse efectivamente en los mercados, participar en las cadenas de valor internacionales y aumentar el valor añadido retenido. Así pues, la falta de diversificación acentúa la dependencia que se tiene de unos pocos productos, con precios reales a la baja, y agrava la pobreza. La competencia de los productores de los países desarrollados, que cuentan con la ayuda de subsidios, es uno de los principales factores que contribuyen a ello y representa un enorme desafío no sólo en sus mercados sino también en los de los países en desarrollo, incluidos los de los propios países menos adelantados. La posibilidad de importantes aumentos de la demanda de productos básicos y de un comercio internacional de productos agrícolas más equitativo, como se indicó en el capítulo anterior, ofrece a los países en desarrollo que dependen de las exportaciones agrícolas la oportunidad de salir del círculo vicioso de menores ingresos y falta de diversificación. En función de las estrategias elegidas, esto podría propiciar la lucha contra la pobreza.

30. En las economías que dependen de las exportaciones de minerales, la incidencia de la pobreza obedece a las distorsiones estructurales provocadas por la entrada de ingresos de exportación y a una distribución inadecuada de ellos. En muchas de estas economías fenómenos del tipo “síndrome holandés”¹⁷ han supuesto una menor competitividad de los productos no minerales de exportación, incluidos los productos agrícolas, y una tasa alta de inflación nacional. La “esterilización” del exceso de divisas puede ser la respuesta a estos problemas, por ejemplo manteniendo fondos en bancos extraterritoriales e invirtiendo ingresos en capital físico y humano, sentando así las bases para un desarrollo de base más amplia. En la práctica, a menudo ha predominado la competencia por el control de las rentas de recursos, lo que en algunos casos, ha comportado un crecimiento excesivo de la maquinaria del gobierno central, corrupción, un aumento de los gastos militares y, en algunos casos, conflictos armados. Los aumentos previstos de la demanda ofrecen oportunidades para incrementar los ingresos de exportación, ya que el acceso a los mercados no plantea ningún problema. Ahora bien, las condiciones para la reducción de la pobreza en las economías basadas en los minerales no se ven directamente afectadas por ingresos de exportación más elevados. Las soluciones deben buscarse en el ámbito de las estrategias nacionales de desarrollo, junto con la asistencia de la comunidad internacional.

¹⁷ La expresión “síndrome holandés” que se acuñó a raíz de los problemas causados por el aumento de las exportaciones de gas natural en los Países Bajos durante el decenio de 1970, hace referencia a los efectos de la apreciación de los tipos de cambio reales debida a la repentina entrada de ingresos de exportación. Cabe mencionar al respecto la disminución de la competitividad de los sectores de bienes comercializables que no están en auge y el aumento de la inflación nacional como consecuencia del exceso de demanda dirigida al sector de los bienes no comercializables.

31. De acuerdo con el informe sobre los países menos adelantados, es poco probable que una estrategia pura de crecimiento basada en las exportaciones dé lugar a una relación virtuosa comercio-pobreza en los países menos adelantados. La mayoría de la población de esos países vive con ingresos que apenas son suficientes para satisfacer las necesidades básicas. El crecimiento basado en las exportaciones por lo general supone un crecimiento excluyente, cuyos beneficios se concentran en determinados enclaves. En el informe se señalan cuatro posibles estrategias aplicables a los países que dependen de productos básicos, en los que el crecimiento de las exportaciones es un elemento importante, pero donde existe un equilibrio entre la demanda interna y la expansión de las exportaciones en el proceso de crecimiento económico¹⁸:

- Una estrategia de crecimiento equilibrada basada en el aumento de la productividad agrícola y la industrialización impulsada por las exportaciones
- Una estrategia de industrialización basada en el desarrollo agrícola —incluidas inversiones en infraestructura y avances tecnológicos en la agricultura, que tengan efectos de propulsión en las actividades de transformación con un componente de exportación
- Desarrollo y diversificación mediante la gestión de los ingresos de exportación de minerales
- Creación de grupos de producción basadas en los recursos naturales.

B. Aumento de la competitividad y entrada en los mercados

32. Se reconoce que para eliminar el sesgo contra los productores de los países en desarrollo es preciso realizar progresos considerables en las negociaciones comerciales internacionales sobre agricultura. No obstante, aunque las negociaciones comerciales en curso resulten en un comercio agrícola más equitativo, ello no se traduciría automáticamente en un aumento de las exportaciones de los países en desarrollo. La realización del potencial de desarrollo que el aumento de la demanda internacional de productos básicos y los cambios en el sistema internacional de comercio comportan depende de la capacidad de los países en desarrollo para mejorar su competitividad, eliminando para ello los obstáculos relacionados con la oferta y cumpliendo las condiciones de entrada en los mercados, de manera que puedan aprovechar las nuevas oportunidades.

33. Entre los obstáculos más comunes relacionados con la oferta cabe mencionar las deficiencias de la infraestructura y los servicios de divulgación y la falta de acceso al crédito, la tecnología y la información sobre el mercado. En algunos casos, determinadas instituciones, como las juntas de comercialización, solían prestar importantes servicios a los productores. Sin embargo, muchas de ellas se han abolido y el sector privado no ha llenado el vacío. La baja productividad es otro problema importante de la agricultura de muchos países en desarrollo, sobre todo en África. Por ejemplo, la producción del maíz es de 1,6 toneladas por hectárea en África frente a 3,8 toneladas en Asia¹⁹, y la diferencia no se reduce.

¹⁸ UNCTAD, op.cit., págs. 282 y 283.

¹⁹ Jeffrey Sachs y Pedro A. Sanchez, “Une révolution verte pour l’Afrique”, *Le Monde*, 11 de agosto de 2004.

34. En lo que respecta a la demanda, los mercados de productos básicos están experimentando rápidos cambios y las cadenas cerradas de productos básicos están sustituyendo aceleradamente a los mercados al por mayor y al contado. Las industrias agroalimentarias de elaboración altamente concentradas, los supermercados, los minoristas y las industrias de restauración al final de estas cadenas están reduciendo su base de abastecimiento y exigiendo niveles cada vez más estrictos de calidad y cumplimiento de las normas de seguridad. Con el dominio cada vez mayor de las redes internacionales de distribución, incluso en los países en desarrollo, estas exigencias se deben cumplir incluso para abastecer a los mercados nacionales. Sólo un pequeño grupo de productores y exportadores en los países en desarrollo dispone de la capitalización, la infraestructura, los conocimientos técnicos y la información de mercado necesarios para cumplir con los requisitos. Incluso para este grupo altamente capitalizado, resulta muy difícil evitar que se erosione su poder de negociación a medida que la agroindustria consumidora de materias primas se concentra cada vez más. Los pequeños productores que carecen de los medios financieros y técnicos necesarios para emprender ajustes con el fin de cumplir estas normas se han visto cada vez más marginados.

35. Un ejemplo de la importancia de las normas del sector privado es el certificado EUREPGAP, una iniciativa privada de los minoristas europeos cuyo objetivo es certificar que la producción es segura y sostenible. En un documento normativo se exponen detalladamente los procedimientos que se han de seguir para obtener un certificado EUREPGAP. Este se aplica a la fruta y las verduras, las flores y las plantas ornamentales, otros productos agropecuarios, los productos de acuicultura y (en breve) el café verde. Organizaciones acreditadas supervisan y expiden el certificado EUREPGAP, que ofrece a los minoristas que participan en el programa la posibilidad de comercializar sus productos²⁰. Son evidentes las ventajas de tener una norma para todo el sector en sustitución de las diferentes normas utilizadas anteriormente por varios minoristas, que exigían múltiples certificados. No obstante, los pequeños productores, sobre todo de los países en desarrollo, consideran que esta iniciativa es problemática. Los productores de los países desarrollados cuentan con ayuda para cumplir los requisitos, mientras que por lo general no es así en los países en desarrollo. Las grandes empresas transnacionales pueden cumplir fácilmente las normas, que resulta obviamente mucho más difícil a los pequeños agricultores de los países en desarrollo. Por ejemplo, las bananas de las plantaciones de Chiquita tienen el certificado EUREPGAP, pero no las bananas de los países ACP, incluidos los Estados insulares del Caribe. En enero de 2004 entró en vigor una segunda versión de las normas EUREPGAP, que será la única aplicable a partir del 1º de enero de 2005.

36. A fin de superar tanto los obstáculos relacionados con la oferta como las dificultades de entrada en los mercados, se requieren políticas y asistencia específicas. Es importante reforzar la capacidad para afrontar los costes de transacción y superar las deficiencias institucionales que entorpecen el comercio en los sectores público y privado. Para ello sería necesario que los países desarrollados y las instituciones financieras multilaterales destinaran muchos más fondos a asistencia técnica. Por su parte, los países en desarrollo también deberían comprometerse a crear condiciones propicias para el comercio y la inversión como parte de sus estrategias nacionales de desarrollo. Tales condiciones comprenden: políticas macroeconómicas y sectoriales estables, mejores marcos institucionales, un mejor acceso a la financiación estacional y una infraestructura apropiada. Es también importante que los gobiernos de los países en desarrollo adopten medidas de apoyo a productores y exportadores

²⁰ Puede obtenerse más información sobre la iniciativa EUREPGAP en el sitio web <http://www.eurep.org>.

que se esfuercen en cumplir los requisitos del mercado. Tales medidas comprenden la prestación de apoyo a la mejora de la calidad de los productos, incluida la provisión de servicios de análisis, y mejoras logísticas; la eliminación de los reglamentos innecesarios; y la mejora de los servicios de extensión agraria.

IV. Aplicación de la resolución 58/204 de la Asamblea General y otras iniciativas intergubernamentales

37. Como ya se ha mencionado en el presente informe, los países en desarrollo pueden tener en los próximos años una oportunidad sin precedentes de aumentar las exportaciones de productos básicos, en particular a otros países en desarrollo, debido a condiciones de mercado favorables a mediano plazo, tanto en lo que respecta a las materias primas como a los productos alimenticios. Se ha señalado asimismo que los países en desarrollo necesitarán el apoyo de la comunidad internacional, sobre todo de los países desarrollados, para poder aprovechar plenamente la “ventana de oportunidad” y destinar los mayores ingresos de exportación a la reducción de la pobreza. Ese apoyo debería suponer un comercio internacional de productos básicos agrícolas mucho más equitativo, lo que se lograría mediante la celebración en la OMC de negociaciones sobre agricultura y otras esferas conexas, como el acceso de los productos no agrícolas a los mercados. Los acuerdos comerciales regionales y la reanudación de las negociaciones sobre la ampliación del SGPC también pueden proporcionar un gran impulso al comercio, en especial entre los países en desarrollo. Los países menos adelantados, en particular, necesitarán más asistencia financiera y técnica para que sus productores de productos básicos puedan incorporarse con éxito a las cadenas internacionales de suministro, eliminar los obstáculos relacionados con la oferta a la expansión de las exportaciones de productos básicos, y distribuir los beneficios de los mayores ingresos de exportación entre los sectores más pobres de la población, especialmente los pequeños agricultores, muchos de los cuales son mujeres. Los progresos realizados en esta esfera contribuirán de forma importante a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio enunciados por la Asamblea General.

38. La UNCTAD seguirá esforzándose en definir, formular y aplicar nuevos enfoques de política a los problemas de desarrollo relacionados con los productos básicos. Además de los objetivos del Milenio, varias otras decisiones recientes de la Asamblea General relativas a los productos básicos son importantes a este respecto y sirven de guía a la labor de la UNCTAD.

39. En su quincuagésimo séptimo período de sesiones, la Asamblea General, en su resolución 57/236, de 20 de diciembre de 2002, hizo un llamamiento al Secretario General de la UNCTAD para que designara a un grupo de eminentes personalidades independientes encargado de examinar los problemas de los productos básicos y presentar un informe al respecto para su examen por la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones. El grupo de eminentes personalidades designado se reunió los días 22 y el 23 de septiembre de 2003 en Ginebra. Sobre la base de sus deliberaciones, acordaron una serie de recomendaciones²¹, y asignaron la más alta prioridad a las siguientes:

²¹ Las recomendaciones del grupo de personalidades eminentes figuran en su informe (A/58/401, cap. II).

- Facilitar un acceso, equitativo y previsible de los productos básicos que tienen una importancia decisiva para los países en desarrollo a los mercados
- Abordar los problemas de exceso de oferta de muchos productos básicos
- Velar por que los sistemas de financiamiento compensatorio sean de fácil aplicación y operativos
- Fortalecer las capacidades y las instituciones
- Explorar las posibilidades de crear un nuevo fondo internacional de diversificación

40. En su quincuagésimo octavo período de sesiones, la Asamblea General, en su resolución 58/204, de 23 de diciembre de 2003, tomó nota del informe de la reunión de personalidades sobre cuestiones relacionadas con los productos básicos. Con respecto a las recomendaciones, instó a los gobiernos e invitó a las instituciones financieras internacionales a que siguieran evaluando la eficacia, incluida la entrada en funcionamiento y la facilidad de utilización, de los sistemas de financiación compensatoria del déficit de ingresos de exportación. La Asamblea también pidió al Secretario General que organizase debates abiertos y transparentes con todos los interesados acerca del modo de aumentar los efectos del conjunto de instrumentos existentes para apoyar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos en sus esfuerzos de diversificación de las exportaciones. Exhortó a la UNCTAD e invitó a otros órganos y organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas, así como a otras organizaciones internacionales competentes, a que reforzasen de modo coherente sus actividades de fomento de la capacidad y de cooperación técnica en esta esfera. Por último, la Asamblea pidió al Secretario General que, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, le presentase, un informe sobre la aplicación de la resolución. Los párrafos 41 a 45 *infra* constituyen dicho informe.

41. A pesar de las graves limitaciones de recursos, la UNCTAD se ha esforzado para tener en cuenta las recomendaciones del grupo de personalidades eminentes y para cumplir las peticiones hechas por la Asamblea General en su resolución 58/204. En el 11º período de sesiones de la UNCTAD (XI UNCTAD), celebrado en São Paulo (Brasil) del 13 al 18 de junio de 2004, los gobiernos miembros confirieron a la UNCTAD un mandato ambicioso que facilitara esa labor. Se reconfirmaron las funciones actuales, en algunos casos reformuladas como sigue:

- Vigilar la evolución de los mercados de productos básicos
- Ayudar a los países en desarrollo a formular estrategias y políticas que respondan a los retos de los mercados de productos básicos, incluido el exceso de oferta
- Abordar los vínculos existentes entre el comercio internacional de productos básicos y el desarrollo nacional, en particular la reducción de la pobreza
- Analizar y fomentar el intercambio de experiencias con respecto a los factores, las cuestiones de política y las respuestas que influyan en la competitividad del sector de los productos básicos, con miras a contribuir a la diversificación, a un aumento del valor añadido y a una participación más efectiva en la cadena de suministro
- Analizar y apoyar el desarrollo de mecanismos apropiados y eficaces y la capacidad para responder a las fluctuaciones de precios de los productos básicos y mitigar los déficit de ingresos de exportación, en particular

mejorando la capacidad para aplicar los instrumentos financieros y los instrumentos modernos de gestión de riesgos (TD/410, párr. 100).

42. Además de las funciones mencionadas más arriba, también se pidió a la UNCTAD que ayudara a crear vínculos de asociación efectivos entre las partes directamente interesadas para encontrar soluciones viables y enfoque sostenibles respecto de los problemas de los productos básicos, en particular promoviendo la cooperación entre el sector público y el privado en las cadenas de suministro de esos productos, a fin de lograr, entre otras cosas mediante la aplicación de principios basados en el mercado, una distribución más equitativa de los ingresos y los beneficios a lo largo de la cadena de suministro y apoyar la diversificación (TD/410, párr. 100). Con este fin, en la XI UNCTAD se anunció la creación de un grupo de tareas internacional sobre los productos básicos. Según se explicaba en el anexo al documento TD/410, el grupo de tareas funcionará de manera flexible e informal, y los asociados colaborarán con un espíritu cooperativo. Serán asociados, entre otros, los Estados miembros, las organizaciones internacionales, los órganos que se ocupan de determinados productos básicos, el sector privado, organizaciones no gubernamentales y círculos académicos. El grupo de tareas podría desempeñar la función decisiva de propiciar la creación de redes y las sinergias entre las actividades de los distintos órganos y agentes, entre otras cosas para evitar la duplicación de esfuerzos y lograr una mayor coherencia, y también generar ideas sobre cooperación técnica, reforzar los proyectos de cooperación técnica para aumentar sus efectos e identificar proyectos de cooperación técnica que queden fuera del ámbito de acción de las organizaciones existentes, en particular los proyectos en los que participan muchas partes interesadas. Se espera que el grupo de tareas contribuya de manera constructiva a que los países en desarrollo que dependen de los productos básicos hallen los medios de aprovechar “la ventana de oportunidad” para reforzar el papel que el sector de los productos básicos desempeña en el crecimiento económico y el desarrollo. Por tanto, el grupo de tareas contribuirá decisivamente al cumplimiento de las recomendaciones del grupo de personalidades eminentes y las peticiones de la Asamblea General. Es indispensable que los gobiernos, las instituciones financieras y otras organizaciones internacionales presten apoyo financiero al grupo de tareas y se les debe alentar a hacerlo.

43. Otras novedades e iniciativas en la esfera de los productos básicos también están relacionadas con las recomendaciones del grupo de personalidades eminentes. Se han logrado algunos progresos en lo que respecta a la eficacia de los sistemas de financiación compensatoria de los déficit de ingresos de exportación mencionados por la Asamblea. En cambio, ha sido motivo de grave preocupación la incapacidad de poner en marcha un sistema eficaz de financiación compensatoria de los déficit de ingresos de exportación en el marco del FMI, así como la insuficiencia del sistema FLEX (que sustituyó al anterior instrumento STABEX), creado en virtud del Acuerdo de Cotonú entre los miembros de la Unión Europea y el grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico. Tras los debates celebrados con distintas partes interesadas, la Comisión Europea decidió, en febrero de 2004, modificar el instrumento FLEX de compensación de los déficit de ingresos de exportación simplificando los criterios de admisibilidad (por ejemplo, mediante la eliminación de los requisitos relativos al aumento del déficit público, la propuesta de establecimiento de un umbral de activación del 2% (de los ingresos de exportación) aplicable a los países menos adelantados, los Estados sin litoral y los Estados insulares, y la consideración especial de los países africanos productores de algodón). Habrá que evaluar

más a fondo las repercusiones de esos planteamientos y examinar los sistemas aplicados en el pasado y otros nuevos, incluidos los que compartan la utilización de nuevos instrumentos financieros y planes de seguro contra los riesgos relacionados con los productos básicos, así como los que se basan en indicadores que permiten una respuesta más rápida.

44. Una iniciativa importante relacionada con los productos básicos y algunos aspectos de las recomendaciones del grupo de personalidades eminentes, que se adoptó en abril de 2004, es el Plan de Acción de la UE sobre cadenas de productos básicos agrícolas, dependencia y pobreza, en el que la UNCTAD ha sido designada una de las organizaciones asociadas²². Aún no se ha puesto en práctica, pero la UNCTAD espera participar plenamente en esferas de su competencia una vez que hayan concluido los preparativos para su aplicación.

45. En conclusión, se han adoptado algunas iniciativas con respecto a la aplicación de la resolución 58/204, pero se necesitará algún tiempo para que tengan un efecto apreciable en la situación de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos.

46. Cabe mencionar que las actividades de la UNCTAD en la esfera de los productos básicos están estrechamente relacionadas con la aplicación del Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo²³ (véase TD/B/51/5). Esas actividades son especialmente importantes para eliminar las limitaciones de la oferta, diversificar la capacidad de exportación y fortalecer el desarrollo institucional y estimular la productividad y la competitividad en general, según se indica en el párrafo 36 del Consenso de Monterrey, y para mitigar las consecuencias del estancamiento de los ingresos de exportación de los países que aún dependen considerablemente de las exportaciones de productos básicos, proporcionar a los productores de productos básicos de los países en desarrollo los medios necesarios para asegurarse contra posibles riesgos, y apoyar los programas de diversificación de las exportaciones de esos países, como se pide en el párrafo 37. Aunque todas las actividades en la esfera de los productos básicos son importantes a este respecto, algunas merecen una mención especial. Los informes elaborados para varias reuniones de expertos y de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos se han concentrado especialmente en las limitaciones y oportunidades relativas a una participación más eficaz de los productores de los países en desarrollo en las cadenas internacionales de valor de los productos básicos²⁴.

²² El texto del Plan de Acción figura en la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Agricultural commodity chains, dependence and poverty – a proposal for an EU Action Plan", Bruselas 12 de febrero de 2004, COM(2004) 89 final.

²³ *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución I, anexo.

²⁴ "Acceso a los mercados, entrada en el mercado y competitividad", TD/B/COM.1/65, de 19 de diciembre de 2003; "Informe de la reunión de las partes sobre las condiciones de entrada en el mercado que afectan a la competitividad y las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo: las grandes redes de distribución, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países menos adelantados" TD/B/COM.1/66, de 19 de enero de 2004; "Diversificación de las exportaciones, acceso a los mercados y competitividad", TD/B/COM.1/54, 26 de noviembre de 2002; "Diversificación de la producción y las exportaciones en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, en particular los exportadores de un solo producto, para la industrialización y el desarrollo, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los PMA", TD/B/COM.1/50, 19 de abril de 2002.

Se ha diferenciado entre las condiciones de acceso a los mercados, que están sujetas a las normas internacionales de comercio, y las condiciones de entrada en los mercados, que dimanarían de las estructuras del mercado. Se ha abordado la eliminación de las limitaciones de la oferta y el aumento de la competitividad mediante la mejora de las prácticas comerciales y el cumplimiento de los requisitos de calidad, la determinación de las oportunidades y la función de los gobiernos para potenciar la capacidad del sector privado en estas esferas. La UNCTAD también ha ejecutado un proyecto sobre el fomento de la capacidad para la diversificación y el desarrollo basado en los productos básicos, financiado con cargo a la Cuenta para el Desarrollo de las Naciones Unidas. Se han organizado varios seminarios regionales y nacionales. Puede encontrarse información sobre esta actividad, además en muchos informes, en la siguiente dirección: <http://www.unctad.org/infocomm/Diversification/index.htm>. Otro proyecto financiado por el Fondo Común para los Productos Básicos titulado “Mejora de la sostenibilidad de la producción de algodón en África occidental” tiene como objetivo propiciar la competitividad y el desarrollo sostenible del sector del algodón en los países de la región. En cuanto a las consecuencias del estancamiento de los ingresos de exportación, la UNCTAD ha seguido adoptando medidas para mejorar la capacidad institucional y operacional de gestión de los riesgos asociados a los precios de los productos básicos. Cabe destacar, a este respecto, su labor relativa a mecanismos innovadores de financiación de la producción y el comercio de productos básicos.

V. Conclusiones

47. En los últimos decenios, los productos básicos no han desempeñado la función de motor del crecimiento. Las perspectivas podrían estar mejorando gracias al aumento de la demanda que, según las previsiones, se derivará de la alta tasa de crecimiento, especialmente en los países en desarrollo. Esto podría abrir “una ventana de oportunidad” para aumentar las exportaciones de productos básicos de los países en desarrollo. Para que los beneficios se distribuyan equitativamente, de manera que lleguen a los países más pobres y a los sectores más pobres de la población de los países en desarrollo, se necesitan políticas y medidas nacionales e internacionales.

48. En el plano nacional, debe aumentarse la productividad, sobre todo en los países menos adelantados y los países de África. Para ello es preciso mejorar los servicios de extensión, hacer un uso mejor y más racional de los insumos y adoptar variedades de más alto rendimiento y mejores prácticas agrícolas. Se necesita mejorar la calidad de los productos y el control de calidad para satisfacer las exigencias del mercado, y aumentar el rendimiento de la producción. Incumbe a los gobiernos una función muy importante a este respecto mediante la prestación de apoyo a los productores, elaboradores y comerciantes y la creación de un entorno favorable. Para que esto sea eficaz, el sector privado debe adoptar las prácticas comerciales modernas que sean necesarias para participar en las cadenas internacionales de valor. La concepción y aplicación de mecanismos innovadores de financiación contribuiría a atraer recursos hacia la agricultura. En los países que dependen de los minerales, la gestión de los ingresos obtenidos de ellos y el establecimiento de vínculos más estrechos entre la minería y otros sectores de la economía revisten especial importancia porque contribuyen a su transformación estructural en economías de base más amplia y más diversificadas.

49. En el plano internacional, es necesario reformar el sistema de comercio de manera que ofrezca a los exportadores de productos agrícolas de los países en desarrollo oportunidades mucho mayores y proporcione el marco normativo adecuado para aplicar las medidas necesarias al respecto. Se necesita asistencia técnica y financiera para apoyar a los países en desarrollo en su empeño por participar más efectivamente en el comercio internacional de productos básicos. En este contexto, cabe destacar que las corrientes de los fondos asignados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) a la agricultura, que representaron el 11,7% del total en 1981-1982, disminuyeron al 5,6% en 2001-2002²⁵, y no hay indicios de que se hayan recuperado. Por último, el apoyo internacional para mitigar las consecuencias de la inestabilidad de los precios exige enfoques operacionales y de fácil aplicación respecto de los sistemas destinados a hacer frente a los déficit de ingresos.

²⁵ Anexo estadístico del Informe sobre la cooperación para el desarrollo de 2003, 12 de enero de 2004, <http://oecd.org/dataoecd/52/11/1893159.xls>.