



# Asamblea General

Distr. general  
24 de julio de 2015  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo período de sesiones

Tema 18 del programa provisional\*

**Cuestiones de política macroeconómica: productos básicos**

## **Tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

En el presente informe, preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo de conformidad con la resolución 68/203 de la Asamblea General, se examina la reciente evolución de destacados mercados de productos básicos y se analizan los factores que contribuyeron a que los precios de estos productos fluctuaran en 2013 y 2014. También se incluye información sobre los primeros cuatro meses de 2015, cuando se dispone de ella. Los desequilibrios entre la oferta y la demanda lastraron los precios de la mayoría de los productos básicos de los mercados agrícolas, energéticos y de minerales, menas y metales. En muchos mercados de productos básicos esta tendencia general a la baja se combina también con fluctuaciones a corto plazo. Esa evolución ha repercutido notablemente en las economías de países en desarrollo que dependen de productos básicos, en los inversores y en los agricultores. En la presente nota se investiga también la manera de fortalecer la coordinación entre las organizaciones internacionales y otras instituciones competentes en el ámbito de los productos básicos.

---

\* A/70/150.



## I. Introducción

1. El presente informe sobre tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos, preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) de conformidad con la resolución 68/203 de la Asamblea General, sucede al anterior, aparecido en julio de 2013 (A/68/204). En él se analiza la reciente evolución de los mercados de productos básicos partiendo de las tendencias de los precios y sus determinantes. Los tres grupos principales de productos básicos estudiados en el informe son: a) productos básicos agrícolas: alimentos, bebidas tropicales, semillas oleaginosas y aceites vegetales y materias primas agrícolas; b) minerales, menas y metales; y c) energía: petróleo, gas y carbón. Aunque el presente informe se centra en el período 2013-2014, también se incluye información correspondiente a los cuatro primeros meses de 2015, cuando se dispone de ella.

2. En el informe se destacan también algunas de las principales dificultades y oportunidades para fortalecer la coordinación entre las organizaciones internacionales y otras instituciones competentes en el ámbito de los productos básicos. Se ponen de relieve los avances registrados desde la crisis alimentaria de 2007-2008, al tiempo que se subraya la necesidad de mejorar el marco de las políticas internacionales en materia de productos básicos. Ello supondría configurar una visión común basada en los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015 que estuviera centrada en la eliminación del hambre para 2030, la mejora del entorno normativo orientado a añadir valor a los productos básicos y la mejora de los mercados de productos básicos y derivados.

## II. Evolución de los mercados de destacados grupos de productos básicos

### A. Generalidades

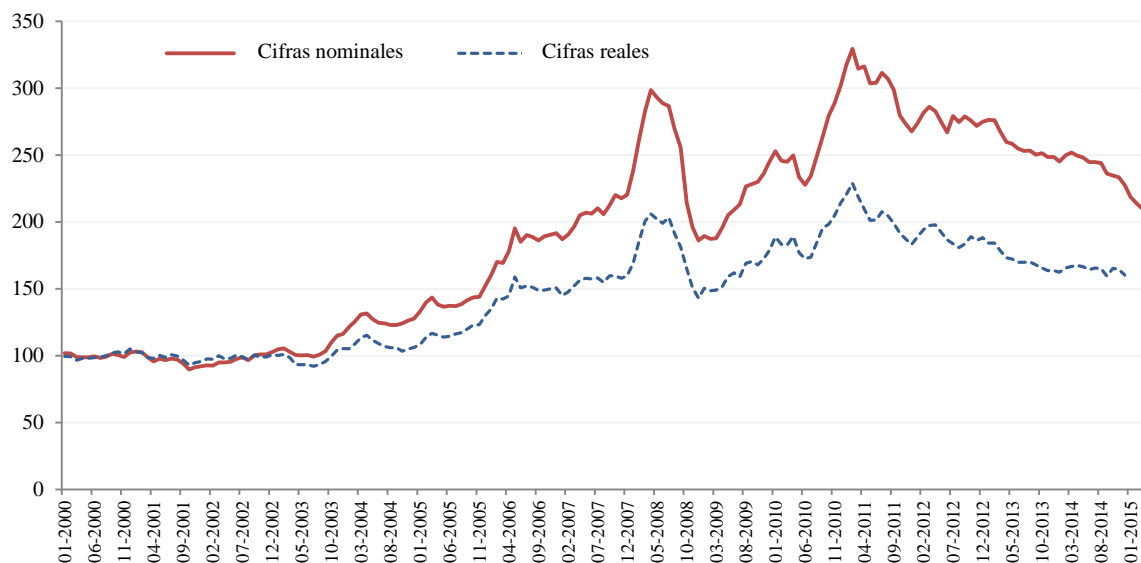
3. Los mercados mundiales de productos básicos vienen debilitándose desde 2011, cuando registraron máximos. El valor medio del índice de la UNCTAD de precios nominales de productos básicos distintos del petróleo<sup>1</sup> rondó los 208 puntos en abril de 2015, cifra inferior en un 37% a su máximo de 329,5 puntos, registrado en febrero de 2011. En valores reales, el índice también ha disminuido considerablemente, de casi 230 puntos en febrero de 2011 a 160 puntos en diciembre de 2014 (véase la figura I).

---

<sup>1</sup> El índice de la UNCTAD de precios nominales de productos básicos distintos del petróleo abarca los siguientes subgrupos de productos básicos: todos los productos alimentarios (alimentos, bebidas tropicales, semillas oleaginosas y aceites vegetales) y materias primas agrícolas; y minerales, menas y metales.

Figura I  
**Índice de la UNCTAD de precios de productos distintos del petróleo, en cifras nominales y reales (enero de 2000 a abril de 2015)**

(2000=100)



*Fuente:* Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat y la División de Estadística de las Naciones Unidas.

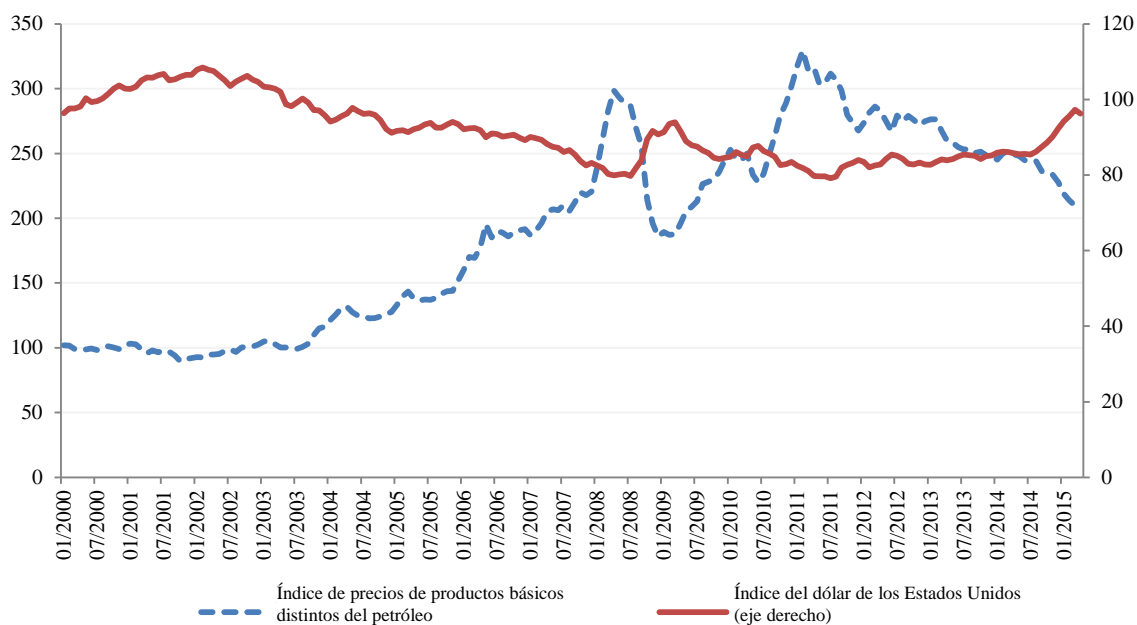
*Nota:* El índice de precios reales se obtuvo deflactando el índice de precios nominales por el índice de valor unitario de los bienes manufacturados exportados por países desarrollados de economía de mercado (División de Estadística de las Naciones Unidas).

4. El descenso de los precios de los productos básicos se ha achacado a una serie de factores como el exceso de oferta; la desaceleración de la demanda en China y las economías emergentes; la vacilante recuperación de las economías avanzadas, como en la Unión Europea; y el reciente fortalecimiento del dólar de los Estados Unidos, impulsado por señales de mejora en la economía de los Estados Unidos de América (véase la figura II)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> La relación negativa entre los precios de los productos básicos y el valor del dólar de los Estados Unidos queda confirmada en un coeficiente negativo de correlación, de 0,93, entre el índice de la UNCTAD de precios nominales de productos básicos distintos del petróleo y el índice del dólar de los Estados Unidos en el período comprendido entre enero de 2000 y abril de 2015.

Figura II  
**Índice de la UNCTAD de precios de productos básicos distintos del petróleo e índice del dólar de los Estados Unidos, enero de 2000 a abril de 2015**

(2000=100)



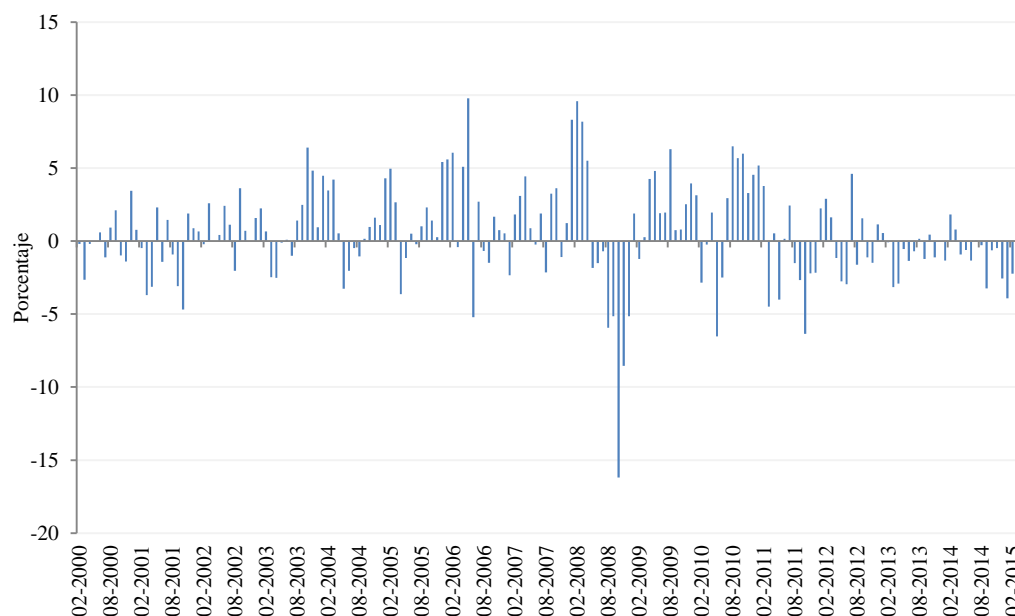
*Fuente:* Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat y la Reserva Federal de los Estados Unidos.

*Nota:* El índice del dólar de los Estados Unidos se refiere al valor mensual del índice nominal amplio del dólar indicado en la base de datos de la Reserva Federal de los Estados Unidos (consultada el 3 de junio de 2015).

5. Por lo general, las fluctuaciones de los precios de los productos básicos se han reducido los tres últimos años (véase la figura III), lo cual puede deberse, en parte, a una serie de iniciativas emprendidas por la comunidad internacional tras las oscilaciones excesivas de los precios registradas de 2008 a 2011. Algunas de esas iniciativas se examinan en la sección III del presente informe.

Figura III  
**Fluctuaciones mensuales del índice de la UNCTAD de precios nominales de productos básicos distintos del petróleo**

(2000=100)



*Fuente:* Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

*Nota:* Las fluctuaciones mensuales de la serie del índice de precios  $p_t$  (valores mensuales) se miden con la fórmula  $r_t = (p_t - p_{t-1}) / p_{t-1}$ .

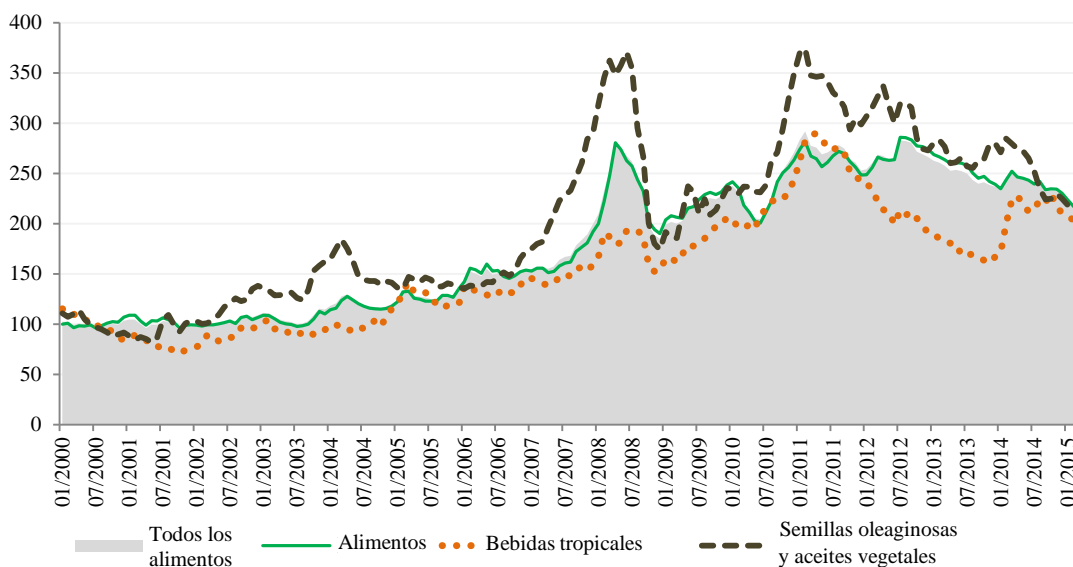
6. No obstante, las tendencias de los precios en los mercados de productos básicos han variado de un grupo a otro o entre grupos distintos. En la siguiente sección se examina la evolución de los principales grupos de productos básicos.

## B. Productos básicos agrícolas y alimentarios

7. En los mercados alimentarios agrícolas, el repunte de los precios durante el verano de 2012, inducido por la sequedad del tiempo, cambió a continuación de signo cuando mejoraron las condiciones meteorológicas. A raíz de ello disminuyeron los precios de los productos alimentarios agrícolas, aunque a corto plazo registraron oscilaciones al alza (véase la figura IV). Sin embargo, los precios de los distintos productos presentaron en ocasiones tendencias distintas.

Figura IV  
**Índices de precios de determinados grupos de productos básicos, enero de 2000 a abril de 2015**

(2000=100)



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

Nota: El índice de la UNCTAD de precios de “todos los alimentos” abarca distintos grupos de alimentos, bebidas tropicales, semillas oleaginosas y aceites vegetales.

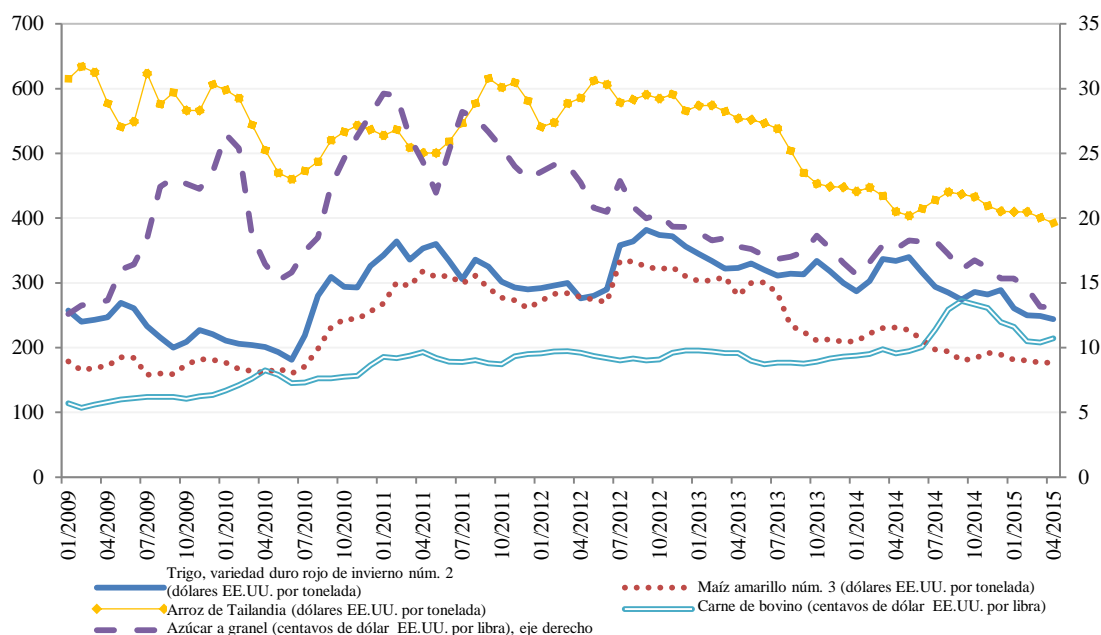
8. En los mercados de cereales los precios tendieron a la baja tras el verano de 2012 gracias a las buenas condiciones agrícolas, que contribuyeron a la reposición de las existencias. Los precios de los cereales repuntaron brevemente durante el primer semestre de 2014 a causa de las preocupaciones meteorológicas suscitadas en los principales países de producción agroalimentaria, como los Estados Unidos y el Brasil, y de las tensiones surgidas en la región del Mar Negro. Por ejemplo, el precio del trigo (variedad duro rojo de invierno núm. 2) disminuyó un 25%, pasando de 382 dólares por tonelada en septiembre de 2012 a 287 dólares por tonelada en enero de 2014, y subió a 340 dólares en mayo de 2014. Asimismo, el precio del maíz amarillo núm. 3 disminuyó de 333 dólares por tonelada en agosto de 2012 a 210 dólares en enero de 2014 antes de volver a aumentar a 231 dólares en abril de 2014. Posteriormente, a medida que las condiciones agrícolas mejoraron y contribuyeron a impulsar la producción, los precios de los cereales disminuyeron. En abril de 2015 los precios medios del trigo y el maíz se situaban en 244 y 177 dólares por tonelada, respectivamente, lo cual representa su nivel más bajo desde agosto de 2010.

9. Mirando hacia adelante, los mercados del trigo y el maíz deberían permanecer sin sobresaltos, por lo menos durante la siguiente temporada, mientras persisten las buenas condiciones de oferta, a no ser que las principales zonas de plantación se vean afectadas por pautas meteorológicas adversas. Según el Consejo Internacional de Cereales, la producción de trigo y maíz debería registrar en 2014/15 máximos históricos de 721 y 997 millones de toneladas, respectivamente, lo cual contribuiría

a ampliar las existencias actuales. Está previsto que la producción se debilite levemente la próxima temporada, pero las existencias acumuladas en años anteriores deberían mantener abastecidos los mercados<sup>3</sup>.

Figura V

**Precios nominales de determinados productos básicos alimentarios y agrícolas, enero de 2009 a abril de 2015**



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

10. En los mercados del arroz el precio por tonelada del arroz tailandés, que sirve de referencia en Asia, ha tendido a la baja desde mediados de 2012, aunque a corto plazo se registraron fluctuaciones. El precio bajó de una media de 612 dólares por tonelada en mayo de 2012 a 404 dólares por tonelada en mayo de 2014 gracias al alto rendimiento y al nivel satisfactorio de las existencias. Posteriormente, las malas condiciones meteorológicas imperantes en Tailandia, sumadas a la decisión de los agricultores del país de plantar menos arroz tras la desaparición del programa de subvenciones gubernamentales, contribuyeron a elevar los precios. A agosto de 2014 el precio medio del arroz tailandés había aumentado a 440 dólares por tonelada. A partir de entonces, a medida que el Gobierno de Tailandia siguió liberando sus existencias, los precios del arroz disminuyeron con regularidad, cayendo un 11% desde agosto de 2014 hasta situarse en una media de 392 dólares por tonelada en abril de 2015, que es el nivel más bajo registrado desde enero de 2008. Si persiste esa tendencia de los precios, es probable que los agricultores de los principales países productores opten por dedicarse a cultivos más rentables, lo que suscita preocupaciones con respecto a la futura producción. Sin embargo, con el actual

<sup>3</sup> Véase el Grain Market Report del Consejo Internacional de Cereales núm. 455 (28 de mayo de 2015).

nivel de existencias, estimado en 103 millones de toneladas, y las buenas condiciones de los cultivos los mercados del arroz deberían seguir abastecidos de sobra a corto y a medio plazo.

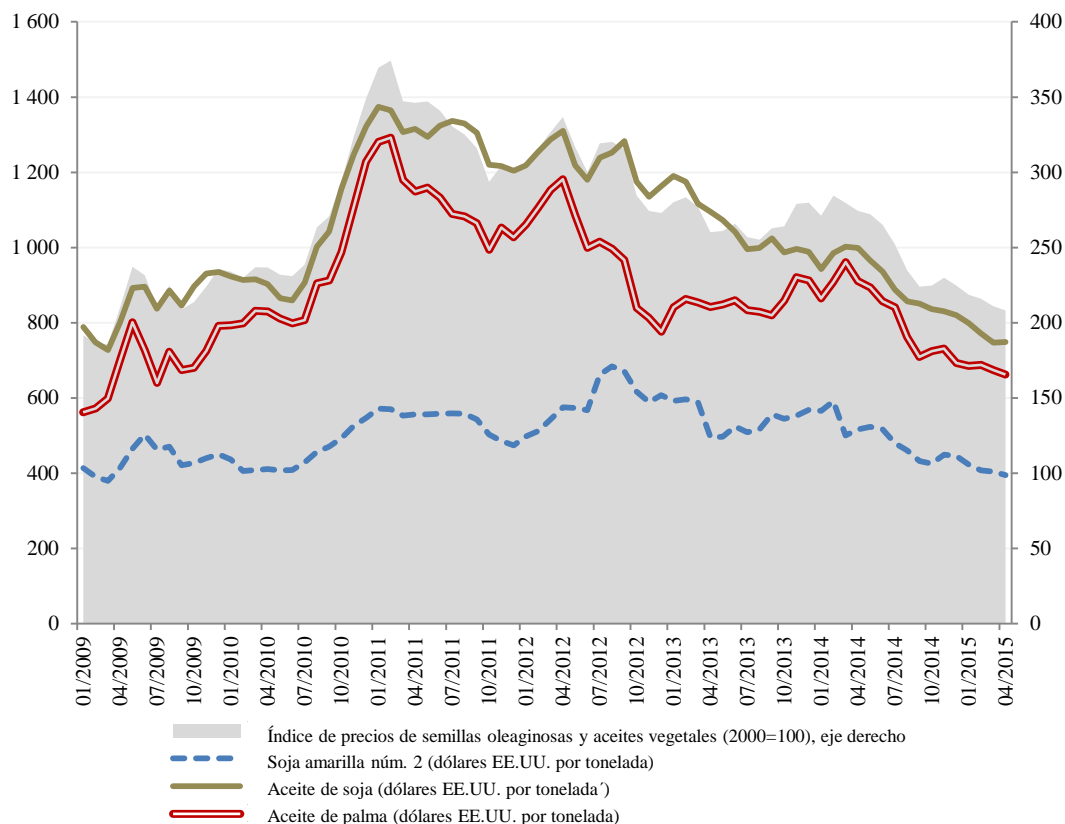
11. En los mercados del azúcar los precios tendieron, por lo general, a la baja a partir de 2011, aunque se registraron fluctuaciones a corto plazo. En abril de 2015 el precio medio del azúcar era de 13 centavos de dólar por libra, el más bajo registrado desde enero de 2009, lo cual supone un descenso del 57% frente al máximo de 30 centavos de dólar por libra registrado en enero de 2011. El descenso de los precios del azúcar se debió principalmente a las buenas condiciones de cosecha, que permitieron acumular un gran volumen de existencias a escala mundial. La situación se vio exacerbada recientemente por el debilitamiento del real brasileño frente a la fortaleza del dólar de los Estados Unidos, lo cual impulsó las exportaciones procedentes del Brasil, que es el principal exportador. Está previsto que los precios de los mercados del azúcar sigan descendiendo cierto tiempo a medida que se extienda la saturación. Según la Organización Internacional del Azúcar, la producción mundial de azúcar deberá superar la demanda en 2015 por quinto año consecutivo.

12. A diferencia de casi todos los precios de productos básicos agrícolas, los de la carne de bovino repuntaron durante la mayor parte de 2014 como consecuencia de la escasez de la oferta, inducida por la sequía y el alto costo de los alimentos para animales en los Estados Unidos, que lastraron la producción mundial de carne de vacuno. El precio de la carne de bovino congelada se disparó en Australia y Nueva Zelandia casi un 45%, de 187,5 centavos de dólar por libra en enero a 272 centavos en septiembre de 2014. Posteriormente, el aumento de la oferta de sustitutos de la carne de bovino, como la carne de cerdo y de aves, sumado a señales de debilitamiento de la demanda en países emergentes, contribuyó a la disminución de los precios. En abril de 2015 el precio medio de la carne de bovino había bajado a 214 centavos por libra.

13. En los mercados de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales, la tendencia general a la baja de los precios desde 2011 se vio interrumpida en el verano de 2012 y el invierno de 2013-2014 por pautas meteorológicas adversas (véase la figura VI). Posteriormente, la mejora de las condiciones de cosecha en los principales países exportadores de semillas oleaginosas, como el Brasil, los Estados Unidos, Indonesia y Malasia, contribuyó a lanzar la producción, con lo que los precios disminuyeron. En abril de 2015 el índice de la UNCTAD de precios de semillas oleaginosas y aceites vegetales registró un promedio de 208 puntos, lo cual supone un descenso del 44% frente a su máximo nivel de 374 puntos, alcanzado en febrero de 2011. Durante ese mismo período los precios del aceite de soja y el aceite de palma disminuyeron un 45% y un 49%, respectivamente. La situación se vio agravada por la caída de los precios del petróleo crudo, lo cual mermó el interés en la producción de biocombustible, que tiene aceites vegetales como insumos.



Figura VI  
**Precios de determinados productos básicos del mercado de semillas oleaginosas y aceites vegetales, enero de 2009 a abril de 2015**



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

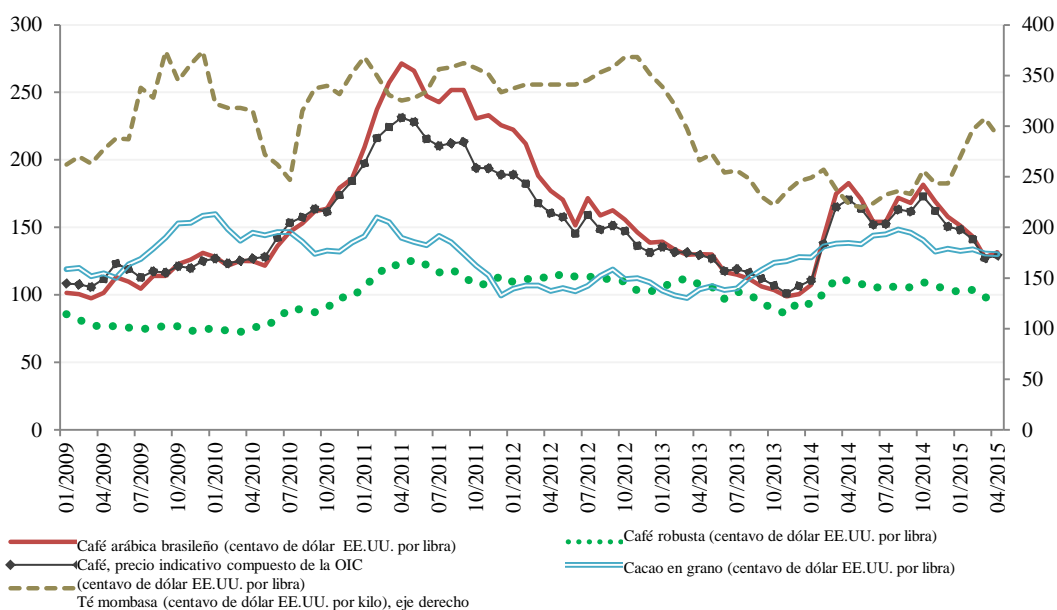
14. En los mercados de bebidas tropicales los precios siguieron cursos diversos de 2013 en adelante (véase la figura VII). En los mercados del café el precio indicativo compuesto de la Organización Internacional del Café siguió descendiendo en 2013 tras su máximo de 231 centavos por libra registrado en abril de 2011. En noviembre de 2013 el precio indicativo se situó en 101 centavos por libra, el más bajo desde junio de 2007. El descenso sostenido de los precios del café obedeció principalmente a una notable disminución de los precios de la variedad arábica debida al alto rendimiento en el Brasil, que es el principal productor mundial, y a la atonía de la demanda de países que tradicionalmente consumen café. Sin embargo, los precios repuntaron durante el primer trimestre de 2014 a raíz de una grave sequía declarada en el Brasil. A abril de 2014 el precio indicativo del café aumentó a 171 centavos por libra, lo cual supone una subida del 69% con respecto a su valor en noviembre de 2013. Posteriormente, el promedio mensual del precio indicativo fluctuó entre 152 y 173 centavos por libra hasta octubre de 2014. A partir de ese momento las tendencias de los precios del café se invirtieron gracias a varios factores, como las buenas cosechas en los principales países productores, como el Brasil, Colombia y Viet Nam; la fortaleza de las exportaciones, impulsada por la debilidad del real brasileño; y un crecimiento moderado de la demanda. Entre

octubre de 2014 y abril de 2015 el precio indicativo perdió casi un 25% de su valor. Es probable que la situación siga sin variaciones, al menos durante 2016, a no ser que las condiciones del mercado se vean afectadas por conmociones considerables.

15. Los precios de los mercados del cacao se recuperaron en relación con los bajos niveles registrados en 2013. Partiendo de los 98 centavos por libra registrados en marzo de 2013, que representan el nivel más bajo desde noviembre de 2008, los precios del cacao en grano aumentaron a 148 centavos en agosto de 2014. La subida se debió fundamentalmente a la acusada demanda en zonas que tradicionalmente no eran consumidoras, como Asia, y a las preocupaciones suscitadas por la producción tras el brote de ébola en África occidental. Este aumento de los precios tuvo lugar en un contexto de mercados bien abastecidos y de una producción mundial estimada en un máximo de 4,36 millones de toneladas en la temporada de cultivo de 2013/14. La buena producción prevista para la siguiente temporada, la fortaleza del dólar de los Estados Unidos y la desaceleración en la molienda de cacao contribuyeron posteriormente al descenso de los precios del cacao en grano. Entre agosto de 2014 y abril de 2015 disminuyó un 12% el valor mensual de los precios del cacao en grano.

16. En los mercados de té el precio del té negro mombasa bajó en relación con los altos niveles alcanzados en 2012 y permaneció relativamente bajo la mayor parte de 2013 y 2014. El precio bajó de 368 centavos de dólar por kilogramo en noviembre de 2012 a 220 centavos en mayo de 2014, el nivel más bajo registrado desde enero de 2008, debido principalmente a la abundancia de la oferta. Sin embargo, a principios de 2014 el precio del té negro mombasa repuntó hasta los 308 centavos por kilogramo en marzo de 2015, principalmente por la sequedad del tiempo en las zonas de cultivo.

Figura VII  
Tendencias de los precios de determinadas bebidas tropicales, enero de 2009 a abril de 2015

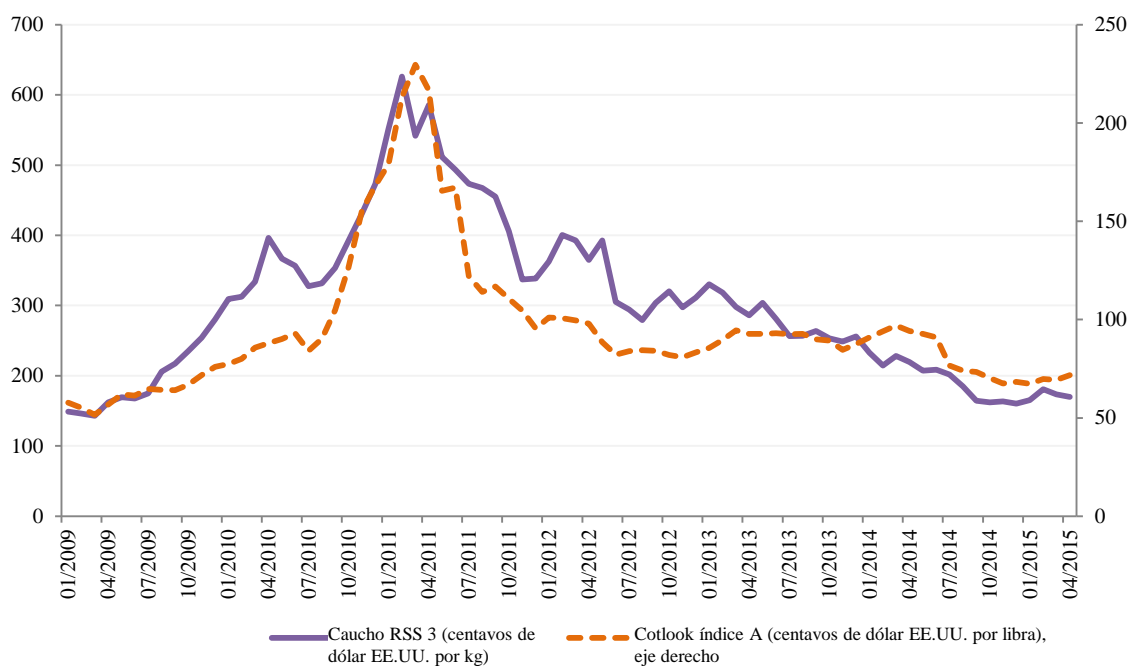


Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

17. En los mercados de materias primas agrícolas las tendencias de los precios están fundamentalmente supeditadas a la situación económica mundial y a factores relacionados con la oferta. Los precios de las materias primas agrícolas vienen disminuyendo, por lo general, desde los máximos registrados en 2011. En abril de 2015 los precios del algodón (Cotlook índice A) y del caucho natural (RSS 3) registraron, respectivamente, promedios de 72 centavos de dólar de los Estados Unidos por libra y 170 centavos por kilogramo, que son muy inferiores a los máximos de 230 centavos, en marzo de 2011, y 626 centavos, en febrero de 2011 (véase la figura VIII). El descenso de los precios en los mercados se debe a la frágil recuperación de la economía mundial y a la buena producción y las amplias existencias de anteriores temporadas. Si persiste la situación cabe esperar ulteriores descensos de los precios de las materias primas agrícolas.

Figura VIII

**Tendencias de los precios de determinados productos básicos de los mercados de materias primas agrícolas, enero de 2009 a abril de 2015**



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

18. Está previsto que los precios de los productos básicos agrícolas sigan descendiendo los próximos meses; sin embargo, el principal factor de riesgo al alza sigue siendo la evolución de El Niño, que podría perturbar las cosechas en todo el mundo. El descenso de los precios, sumado a fluctuaciones a corto plazo de los mercados de productos básicos agrícolas y alimentarios, está reduciendo el margen de beneficio de los agricultores, lo cual resulta especialmente perjudicial para los pequeños agricultores vulnerables de los países en desarrollo y menos adelantados, que cultivan la mayor parte de los productos básicos agrícolas de sus países comercializados en los mercados internacionales. Deben concebirse políticas

apropiadas que permitan a los agricultores aumentar la productividad para mantener la competitividad en los mercados mundiales, regionales y nacionales. En particular, deben disponer de mayor acceso a insumos a bajo costo, como semillas y fertilizantes, así como a finanzas y tierras. También necesitan un entorno propicio provisto de una infraestructura adecuada y un marco regulatorio válido que los ayude a mejorar la rentabilidad de sus actividades. La eliminación de las limitaciones que encuentran los agricultores de los países en desarrollo ha de verse como medio de resolver problemas sociales, en particular la pobreza y la desigualdad, de conformidad con la agenda de desarrollo sostenible después de 2015, cuyo lema es “no dejar a nadie atrás”.

### **C. Minerales, menas y metales**

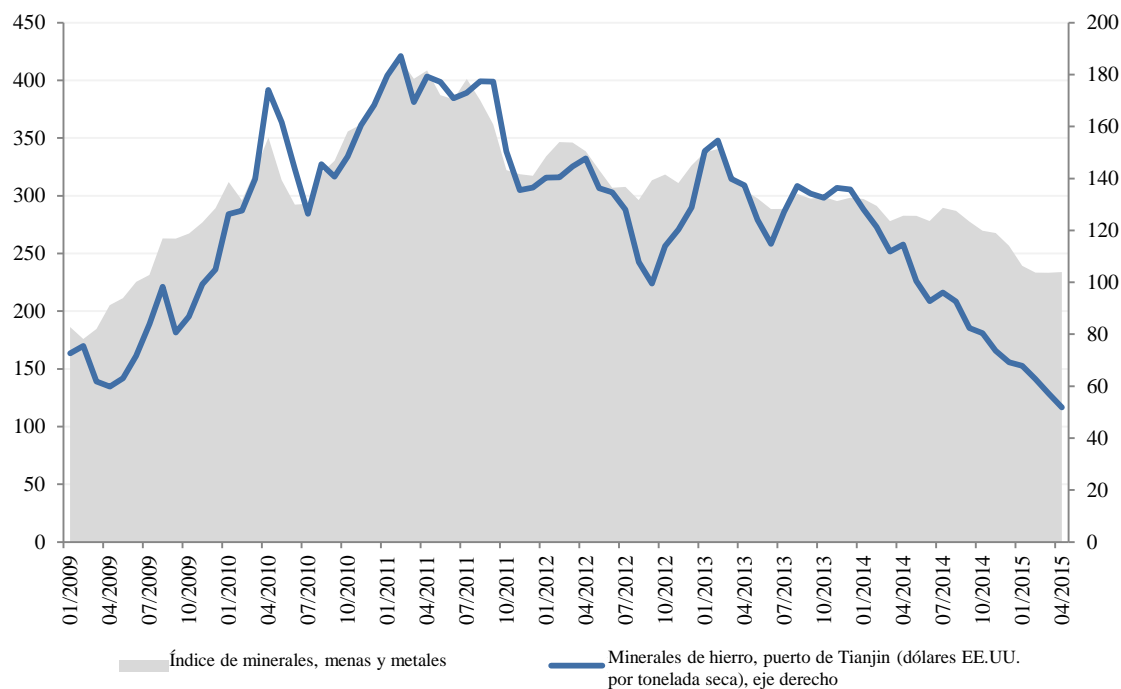
19. Los precios de los minerales, menas y metales están condicionados por la oferta mundial y por la evolución macroeconómica de las economías industrializadas y emergentes, en particular de China, que en su conjunto representan la mayor proporción de la demanda mundial. En concreto, lo que ocurre en China tiene un efecto destacado en los mercados de minerales, menas y metales, pues el país representa casi la mitad del consumo mundial de metales.

20. Con posterioridad al máximo histórico registrado en 2011, los precios de los minerales, menas y metales han tendido, por lo general, a la baja. Por lo que se refiere a la demanda, los mercados bajistas se sustentaban en la frágil recuperación económica mundial, especialmente en las economías desarrolladas, como la Unión Europea, en un dólar de los Estados Unidos fuerte y en precios de la energía bajos. La desaceleración del crecimiento en China y las economías emergentes también tuvo un efecto importante. En lo que respecta a la oferta, varios mercados de minerales y metales concretos están bien abastecidos gracias a una producción sólida derivada de grandes inversiones hechas durante el reciente auge de los productos básicos en un contexto de extracción minera a bajo costo. Además, los cambios económicos estructurales producidos en China, cuya economía ha pasado de crecer aprovechando el impulso de las inversiones a orientarse hacia el consumo, combinados con el objetivo del país de adoptar un modelo económico menos contaminante, han aliviado la presión de que eran objeto algunos metales comunes, como los minerales de hierro y el cobre. El índice de la UNCTAD de precios de los minerales, menas y metales perdió 100 puntos, pasando de unos 340 en enero de 2013 a 240 en abril de 2015<sup>4</sup>. Sin embargo, esa tendencia general no refleja la evolución de cada producto básico (véase las figuras IX y X).

---

<sup>4</sup> El índice de la UNCTAD de precios de los minerales, menas y metales abarca el cobre, el aluminio, los minerales de hierro, el níquel, el plomo, el zinc, el estaño, el fosfato mineral, los minerales de manganeso y los minerales de tungsteno. El oro no forma parte del índice de precios.

Figura IX  
**Índice de precios de los minerales, menas y metales (2000=100) y precio nominal de los minerales de hierro, enero de 2009 a abril de 2015**



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

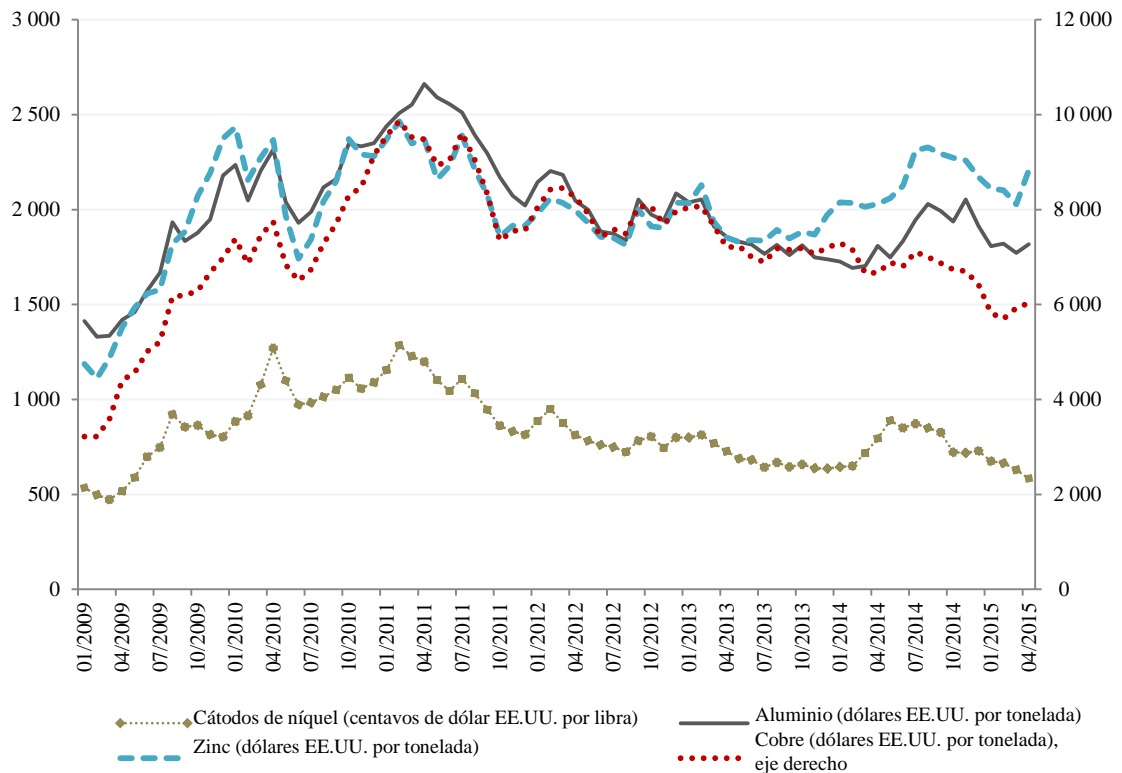
21. De fines de 2011 a fines de 2013 fluctuaron los precios de los mercados de los minerales de hierro a causa de la incertidumbre que rodeaba a la recuperación económica de los mercados. Desde principios de 2014 el precio de los minerales de hierro se desplomó, principalmente a causa de la saturación mundial y del escaso crecimiento de la producción de acero, especialmente en China. De diciembre de 2013 a abril de 2015 el precio de los minerales de hierro importados en el puerto de Tianjin perdió más de la mitad de su valor, pasando de 136 dólares por tonelada seca a 52 dólares. Mirando hacia adelante, el bajo costo de la extracción minera practicada por las grandes instancias de los mercados, como el Grupo Rio Tinto (Australia) y Vale SA (Brasil), sumado a la desaceleración de la demanda en China y las economías emergentes, debería mantener baja la presión a la que están sometidos los precios de los minerales de hierro, a no ser que los próximos años se reavive considerablemente la demanda.

22. En los mercados del cobre los precios han fluctuado desde 2011 en medio de una tendencia general a la baja. A partir del máximo de 9.867 dólares por tonelada registrado en febrero de 2011, los precios del cobre de la Bolsa de los Metales de Londres descendieron hasta una media de 5.701 dólares en febrero de 2015, que es el nivel más bajo desde agosto de 2009. La buena producción propiciada por la incorporación de suministros nuevos, sumada a una débil demanda, en particular de los sectores de la construcción y la infraestructura en China, contribuyó a la disminución de los precios. Además, la demanda de sustitutos, en particular de

aluminio de precio relativamente inferior, repercutió en la demanda de cobre reduciendo aún más sus precios. Los precios del cobre repuntaron en marzo y abril de 2015, pero los nuevos proyectos de extracción deberían contribuir a que los precios no aumenten en exceso los próximos años.

23. Los precios del aluminio se han resentido del exceso de oferta, especialmente a principios de 2014. En febrero de 2014 los precios medios del aluminio de la Bolsa de los Metales de Londres rondaban los 1.694 dólares por tonelada, que representaban el nivel más bajo desde junio de 2009. Posteriormente los precios repuntaron en noviembre de 2014 hasta una media de 2.054 dólares a raíz de factores diversos como reducciones en la capacidad de los principales proveedores; la prohibición de exportar bauxita impuesta por Indonesia, destacado productor; y la recuperación de la demanda, especialmente en la industria automovilística de los Estados Unidos. Ulteriormente se contrajeron los precios del aluminio como consecuencia de la abundancia de los suministros y de un menor crecimiento de la demanda. En abril de 2015 los precios del aluminio de la Bolsa de los Metales de Londres promediaban 1.817 dólares por tonelada.

Figura X  
**Precios nominales de determinados minerales, menas y metales, enero de 2009 a abril de 2015**



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

24. El mercado del níquel, ingrediente empleado para fabricar acero, se caracterizó en 2012 y 2013 por el exceso de oferta y la disminución de los precios. Sin embargo, la dinámica del mercado cambió a continuación cuando Indonesia, principal productor mundial de níquel, implantó en enero de 2014 una prohibición de exportar minerales sin tratar. La preocupación suscitada por la escasez de la demanda, combinada con las compras de inversores financieros con ánimo especulativo, disparó los precios del níquel. De enero a mayo de 2014 el precio del níquel de la Bolsa de los Metales de Londres creció un 38%, pasando de 14.076 a 19.434 dólares por tonelada, el mayor nivel registrado desde marzo de 2012. Sin embargo, los precios tendieron los siguientes meses a la baja hasta situarse en una media de 12.780 dólares por tonelada en abril de 2015, en vista de que China, destacado país consumidor, logró sustituir en parte las importaciones de Indonesia con otras procedentes de Filipinas. Las perspectivas de los precios del níquel son inciertas y dependerán de las condiciones del mercado, en particular de la capacidad de los países exportadores, como Filipinas, de abastecer a los mercados internacionales.

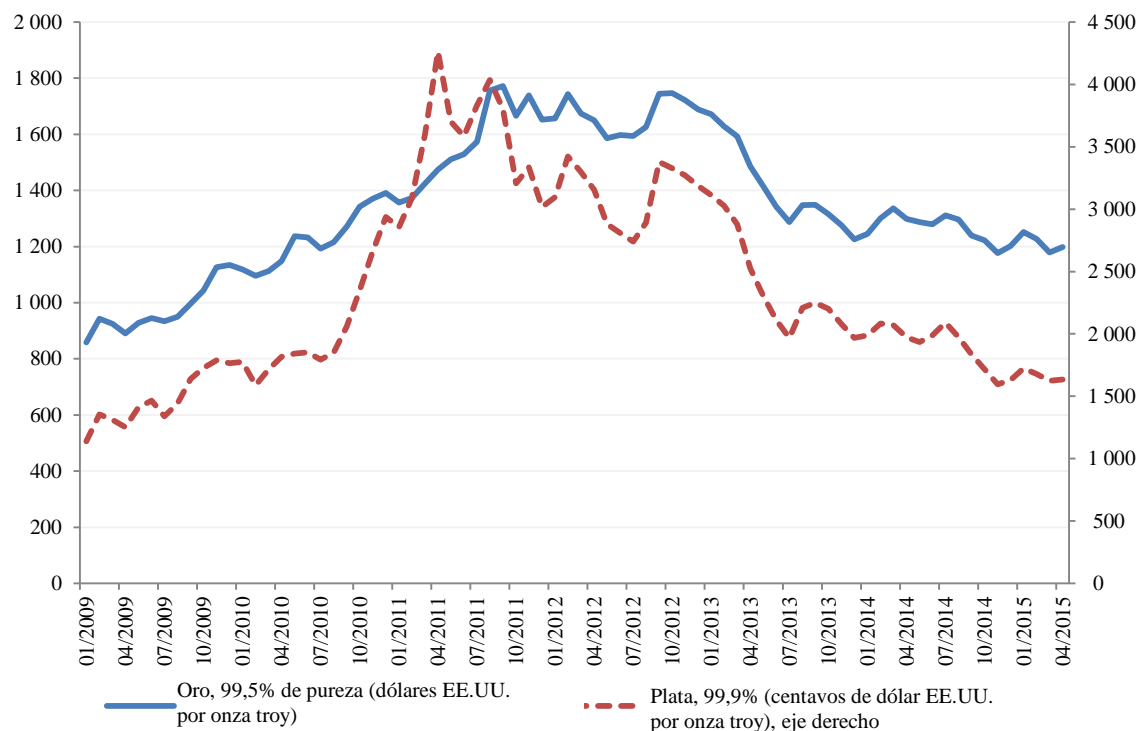
25. Los precios del zinc tendieron al alza de mediados de 2013 a mediados de 2014, principalmente impulsados por las restricciones de la oferta y por la disminución de las existencias tras el cierre de algunas de las principales minas mundiales de zinc ubicadas en el Canadá. En agosto de 2013 el precio del zinc de la Bolsa de los Metales de Londres subió a 2.329 dólares por tonelada, lo cual supone un 27% más que su valor de 1.836 dólares por tonelada registrado en julio de 2013. A continuación los precios del zinc disminuyeron a una media de 2.029 dólares, en marzo de 2015, principalmente como consecuencia de la escasez de demanda por parte de los productores de acero galvanizado, a quienes corresponde gran parte del consumo mundial de zinc. Las perspectivas del zinc dependerán primordialmente de la medida en que los descensos de producción debidos a cierres de grandes minas previstos para fines de 2015, como la mina Century de Australia, se contrarresten con la producción de nuevas minas de tamaño intermedio y la ampliación de las instalaciones existentes.

26. Los precios de los metales preciosos, que han descendido los dos últimos años, se sitúan actualmente a niveles inferiores a los de 2011 y 2012 (véase la figura XI). Por ejemplo, los precios del oro bajaron de 1.747 dólares por onza troy en octubre de 2012 a 1.287 dólares en julio de 2013, el nivel más bajo registrado desde octubre de 2010. Los principales factores que explican esa tendencia bajista son las considerables salidas originadas en fondos de inversión cotizados<sup>5</sup>, la mejora de las perspectivas económicas en los Estados Unidos y las expectativas de reducción del programa de expansión cuantitativa de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Desde entonces, los precios del oro han fluctuado mostrando una leve tendencia a la baja. De julio de 2013 a abril de 2015 el precio osciló entre 1.176 y 1.349 dólares por onza troy. Esas variaciones se debieron a diversos factores como los riesgos geopolíticos de ámbito mundial, entre ellos la crisis de Siria; las conjeturas sobre el momento en que los Estados Unidos procederían a elevar los tipos de interés; el valor fluctuante, pero en general tendente al alza, del dólar de los Estados Unidos; y los desequilibrios en la oferta y la demanda de oro. Mirando hacia adelante, los riesgos se concentran principalmente en descensos de los mercados de metales preciosos. Es probable que los precios del oro y la plata tiendan a la baja los

<sup>5</sup> En julio de 2013 los fondos de inversión cotizados estaban un 33% por debajo de su máximo nivel, registrado en abril de 2013.

próximos meses en la medida en que el dólar de los Estados Unidos mantenga su fortaleza, y es también probable que suban en los Estados Unidos los tipos de interés. Sin embargo, se observarán fluctuaciones a corto plazo como consecuencia de factores geopolíticos y de la incertidumbre que rodea a la recuperación económica mundial.

Figura XI  
Precios nominales del oro y la plata, enero de 2009 a abril de 2015



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de UNCTADStat.

27. El descenso de los precios en los mercados de minerales, menas y metales afecta negativamente a los países en desarrollo que dependen de productos básicos. En ellos empeoran los déficits fiscales, disminuyen los ingresos en concepto de divisas y aumenta el costo de la deuda en los mercados financieros internacionales como consecuencia del mayor grado de riesgos soberanos. Los meses venideros los precios de los mercados de minerales, menas y metales dependerán de factores como las condiciones de los mercados, las leyes de los minerales y los costos energéticos. Concretamente, las perspectivas económicas de los principales países consumidores de metales, en particular China, influirán en la demanda. Puede que la reestructuración económica del país impulse los precios de los metales que se usan habitualmente en bienes de consumo, como el aluminio, el zinc, el estaño y el plomo, y ejerza presión a la baja en los precios del cobre y los minerales de hierro.



## D. Energía

28. Los mercados de la energía llevan desde 2013 sometidos a presiones resultantes del desequilibrio en aumento entre oferta y demanda y de factores monetarios. En el contexto del aumento de la producción de petróleo no convencional y de una demanda mundial deslucida, los precios de la energía se han desplomado espectacularmente, con un descenso en el índice del Fondo Monetario Internacional (FMI) de los precios de productos básicos energéticos del 47% entre el primer trimestre de 2013 y el primer trimestre de 2015.

### Petróleo crudo

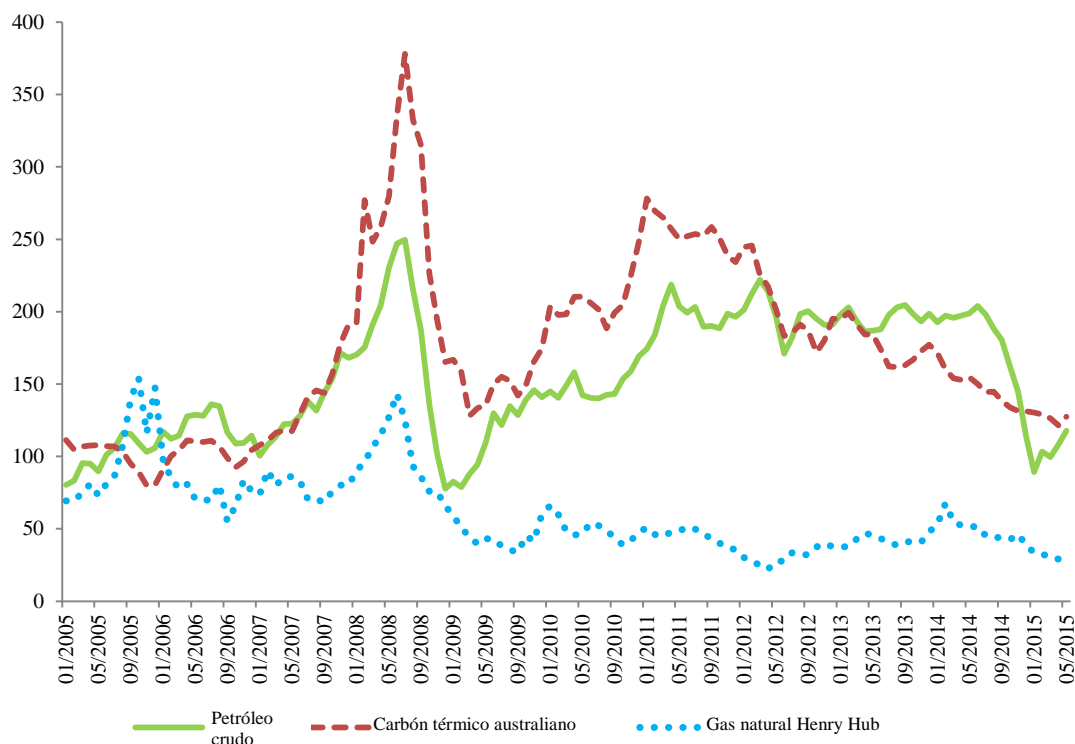
29. La producción petrolera creció notablemente en 2013 y 2014, a razón de un 5,1%. El 63% de ese aumento fue consecuencia del desarrollo de la producción de petróleo no convencional en América del Norte. A medida que se empezó a disponer de nuevas tecnologías que reducen los costos de explotación, el número de mecanismos de perforación rotatoria para extraer petróleo crudo aumentó en los Estados Unidos un 21% entre enero de 2013 y octubre de 2014, según cifras de la Administración de Información Energética de los Estados Unidos, antes de disminuir casi un 50% entre noviembre de 2014 y mayo de 2015 como consecuencia del desplome de los precios del petróleo. Entretanto, la demanda de productos petrolíferos aumentó levemente, a razón del 2,8%, entre el primer trimestre de 2013 y el primer trimestre de 2015. Ello dio lugar a un exceso de la oferta estimado en 1,1 millones de barriles diarios en 2014, con lo cual aumentaron las existencias.

30. Los mercados petrolíferos se mantuvieron bastante estables hasta el verano de 2014. El precio del petróleo crudo Brent osciló entre 100 y 115 dólares por barril durante casi dos años antes de mediados de 2014. Parece que los inversores no previeron enteramente los cambios radicales experimentados por la producción de petróleo en América del Norte. A continuación, los efectos de la “revolución del gas de esquisto” se compensaron con un descenso relativo de la producción en los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y quedaron absorbidos por la fuerte demanda en las economías emergentes de Asia.

31. De agosto de 2014 a febrero de 2015 los precios del petróleo fueron objeto de un estricto ajuste que supuso un descenso del 53% en el índice del FMI del precio del petróleo crudo (véase la figura XII). Entre los principales factores del ajuste cabe destacar el aumento de los desequilibrios en los mercados del petróleo. Entre el primer trimestre de 2014 y el primer trimestre de 2015 la producción mundial de petróleo aumentó a razón de 2,9 millones de barriles diarios, 1,6 millones de los cuales correspondían a América del Norte. Por otro lado, la demanda de petróleo registró un aumento relativamente limitado, de 1,4 millones de barriles diarios. El notable incremento del exceso de la oferta de petróleo se debió también a los buenos resultados obtenidos por los productores que no son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ni la OPEP, así como al statu quo relativo a las cuotas de la OPEP.

Figura XII  
**Índices de los precios del petróleo crudo, el carbón y el gas natural,**  
**enero de 2005 a mayo de 2015**

(2005=100)



Fuente: Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de Estadísticas Financieras Internacionales del FMI.

32. A raíz de ese ajuste a la baja disminuyeron drásticamente las inversiones en la producción petrolera, en particular en la de petróleo no convencional. Es prueba de ello el hecho de que el número de mecanismos de perforación rotatoria para extraer petróleo crudo en funcionamiento bajara en marzo de 2015 a 857, el más bajo en cuatro años. Pese a constantes desequilibrios y aumentos de las existencias, el precio se recuperó levemente al haberse previsto para el mercado un reequilibrio de la oferta y la demanda sobre la base de la reducción de las inversiones. El índice del FMI del precio del petróleo crudo aumentó un 31% entre febrero y mayo de 2015.

33. Todavía no se ha evaluado plenamente la incidencia económica del descenso de los precios del petróleo. Según algunas estimaciones, la economía mundial debería beneficiarse de un mayor crecimiento económico que en 2015 iría de 0,3 a 0,7 puntos porcentuales<sup>6</sup>; puede que China se beneficie aún más. En cambio, los países en desarrollo que dependen de las exportaciones de petróleo hacen ya frente a un grave deterioro de sus cuentas corrientes y las condiciones de refinanciación de sus mercados de capitales. En Nigeria, por ejemplo, el costo de la refinanciación de

<sup>6</sup> Véase Rabah Arezki y Olivier Blanchard, "Seven Questions About The Recent Oil Price Slump", FMI (2014).

la deuda pública ha aumentado espectacularmente hasta el punto de que se espera que el costo de su amortización suponga en 2015 un 22% del presupuesto federal del país, frente al 15% en 2014<sup>7</sup>.

### Gas natural

34. A causa de las limitaciones físicas y del costo de licuar gas, los mercados de gas natural están mayormente regionalizados y presentan mecanismos desiguales de fijación de precios. A ello se debe que los precios varíen en gran medida de una región a otra. En Asia los precios, que se fijan principalmente mediante contratos a largo plazo vinculados con los precios del petróleo, fueron hasta el verano de 2014 de los más altos a escala mundial. En los Estados Unidos los precios vienen determinados por las condiciones del mercado. Lo mismo ocurre en Europa, donde los compradores suelen preferir una fijación de los precios del gas basada en la oferta y la demanda antes que contratos firmes de compra a largo plazo que garantizan compras mínimas y precios estables del gas.

35. A escala mundial el gas natural presenta una tendencia a la baja debida a varios factores. Con el desarrollo de la producción de gas no convencional han disminuido los precios en varios países, en particular en los Estados Unidos, el Canadá y Australia. En ese sentido, el precio al contado del gas natural en la terminal Henry Hub de Louisiana (Estados Unidos) registró en abril de 2015 un valor de 2,58 dólares por millón de unidades térmicas británicas métricas, su valor más bajo desde hace más de dos años y menos del 30% de su valor en 2005<sup>8</sup>.

36. La demanda mundial de gas se desaceleró notablemente en 2013 y 2014, cuando registró un crecimiento anual medio del 0,8% frente a un promedio del 4,1% de 2010 a 2012<sup>9</sup>. Ello se debió, en particular, a los precios de gas relativamente altos imperantes en Asia hasta el revés del mercado del petróleo registrado en el verano de 2014, sumados al bajo precio del carbón y el descenso de los costos de las energías renovables. Asimismo, en los países de la OCDE la demanda de gas en el sector energético se ha visto afectada por la atonía del crecimiento de la demanda de electricidad y por la constante expansión de las energías renovables. En otras regiones la demanda está limitada por la disponibilidad de oferta. Sin embargo, el constante desarrollo del comercio de gas natural licuado ofrece una vía prometedora para la integración de los mercados del gas.

37. El descenso de los precios del gas y el petróleo debería desacelerar los próximos años la expansión de la producción de gas, lo cual podría tener efectos importantes en las inversiones en etapas previas. Ello podría perjudicar especialmente a la industria del gas natural licuado, que no llega a cubrir los costos de capital de las nuevas plantas a precios corrientes. No obstante, la demanda de gas podría repuntar como consecuencia de la disminución de los precios, concretamente en Asia, donde la competitividad del gas frente a otros combustibles se ha disparado tras el reciente ajuste de los mercados del petróleo. En ese mismo orden de cosas,

<sup>7</sup> El costo del servicio de la deuda aumentará un 32% entre 2014 y 2015, pasando de 712 millones a 943 millones de dólares según PricewaterhouseCoopers en "Nigeria's 2015 budget: fiscal and macroeconomic analyses", disponible en [pwc-nigeria.typepad.com/files/pwc\\_nigerias-2015-budget-bulletin.pdf](http://pwc-nigeria.typepad.com/files/pwc_nigerias-2015-budget-bulletin.pdf).

<sup>8</sup> Véase FMI, Estadísticas Financieras Internacionales. Según el FMI el precio al contado del gas natural en la terminal Henry Hub de Louisiana promedió los 8,86 dólares en 2005.

<sup>9</sup> British Petroleum, "Statistical review of world energy" (2015).

varios países están dando prioridad a las inversiones en gas natural a causa de sus beneficios ambientales, lo cual, en el contexto de la labor de mitigación del cambio climático, debería potenciar a largo plazo la demanda de gas. En China, por ejemplo, la intensificación de la política ambiental debería ser beneficiosa para el sector del gas natural y podría compensar los efectos de la mayor lentitud en el crecimiento económico y la brusca desaceleración en el consumo de energía primaria.

### **Carbón**

38. El carbón, segunda fuente de energía primaria, representa cerca del 30% de la producción total de este tipo de energía. Se usa principalmente para generar energía; con él se produce más del 40% de la electricidad del planeta. El carbón es abundante, barato y fácil de comercializar, pero va en detrimento de la mitigación del cambio climático. Las nuevas tecnologías permiten reducir estos efectos ambientales, así como captar y almacenar carbono. No obstante, su implantación sigue procediendo con mucha lentitud, incluso en plantas que se están construyendo, lo cual suscita graves preocupaciones sobre la sostenibilidad de las políticas encaminadas a cerrar la “brecha energética” en las economías emergentes<sup>10</sup>.

39. Los precios del carbón se han desplomado desde 2012. El precio de referencia, que es el del carbón térmico australiano, disminuyó un 13% en 2013 y un 17% en 2014 hasta situarse en abril de 2015 en 62 dólares por tonelada, su nivel mínimo en los últimos ocho años. Aunque sigue siendo sólida la demanda en los mercados asiáticos, donde se registró un crecimiento del 4,4% en 2013 y 2014, el consumo en las economías de la OCDE está descendiendo con rapidez, especialmente en Europa (disminución del 10%), donde las preocupaciones de orden ambiental y económico están cohibiendo la demanda local. El consumo se ha recuperado levemente en América del Norte durante este período (aumento del 3,5%), pero sigue por debajo de su valor de 2010 a causa de la sustitución del carbón por gas de esquisto. Está previsto que en años venideros siga disminuyendo la demanda en Europa y América del Norte a medida que sigan avanzando la eficiencia energética y la producción de energía renovable.

40. La producción de carbón se estancó en 2013 y 2014 tras el crecimiento del 8,5% registrado en 2010-2012. Como consecuencia de ello, persiste el desequilibrio en los mercados de carbón, donde la oferta supera a la demanda desde 2011. Sin embargo, los precios bajos están contribuyendo al reequilibrio del mercado; el exceso de oferta ha disminuido un 50% en 2013-2014 en comparación con 2012. La producción de carbón en China disminuyó un 1,5% en 2013-2014 tras dispararse un 12,5% en 2010-2012. Con ello, su proporción de la producción mundial disminuyó levemente, del 47,8% en 2012 al 46,8% en 2014, lo cual es señal de la voluntad de las autoridades chinas de diversificar la producción de energía y descarbonizar la economía china. En cambio, Australia, la India e Indonesia están ampliando su capacidad productiva; en conjunto, su parte del mercado aumentó un 12% entre 2012 y 2014.

---

<sup>10</sup> Agencia Internacional de la Energía, boletín sobre el carbón (2015).

### **III. Fortalecimiento de la coordinación entre las organizaciones internacionales y otros órganos competentes en el ámbito de los productos básicos**

41. El presente examen se basa en los anteriores informes de tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos, en los que se repasaba el estado de la coordinación de las respuestas normativas a la excesiva volatilidad de los precios de los productos básicos a escala interna e internacional. Su objeto es determinar los principales impedimentos a la coordinación en las respuestas a problemas relacionados con los productos básicos y las principales medidas necesarias para seguir fortaleciendo la coordinación multilateral. La presente sección del informe abarca dos grupos de instituciones. Por un lado están los 13 organismos internacionales de productos básicos<sup>11</sup> y los grupos intergubernamentales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)<sup>12</sup>. Su función consiste en ofrecer un foro para el diálogo, recopilar y publicar estadísticas, aportar información de mercado y contribuir a la producción sostenible y al intercambio de productos básicos. Por otro lado están las organizaciones internacionales para el desarrollo de cuya estructura forman parte programas centrados en los productos básicos; se trata de instituciones como la UNCTAD, el Banco Mundial y la FAO.

#### **A. Labores iniciales de coordinación de las políticas internacionales en materia de productos básicos**

42. El Programa Integrado para los Productos Básicos establecido por la UNCTAD en 1976 fue la primera tentativa seria de hallar respuesta internacional a los problemas de los países en desarrollo derivados de la dependencia de productos básicos<sup>13</sup>. Fue la culminación de la labor realizada a lo largo de los casi tres decenios transcurridos desde el acuerdo sobre la Carta de La Habana de 1948. El objetivo consistía en concertar acuerdos sobre productos básicos y establecer órganos con capacidad para financiar reservas de estabilización a fin de reducir las fluctuaciones de los precios, al tiempo que se garantizaban precios remuneradores a los productores. Estaba previsto que en los acuerdos sobre productos básicos figuraran cláusulas que permitieran a esos órganos usar recursos propios, así como recursos tomados en préstamo de un nuevo mecanismo común de financiación que se establecería con dicho fin. En ese sentido, en 1981 se creó el Fondo Común para

<sup>11</sup> Los 13 organismos son el Comité Consultivo Internacional del Algodón; el Grupo Internacional de Estudio sobre el Caucho; el Consejo Internacional de Cereales; el Grupo Internacional de Estudio sobre el Plomo y el Zinc; el Consejo Oleícola Internacional; la Organización Internacional del Café; la Organización Internacional del Cacao; la Organización Internacional de las Maderas Tropicales; el Grupo Internacional de Estudio sobre el Níquel; la Organización Internacional del Azúcar; el Grupo Internacional de Estudio sobre el Cobre; la Red Internacional del Bambú y el Ratán; y el Grupo Internacional de Estudio sobre el Yute.

<sup>12</sup> Hay grupos encargados del banano; las frutas tropicales; los cítricos; los cereales; el arroz; las semillas oleaginosas, los aceites vegetales y las grasas; las fibras duras; el yute, el kenaf y fibras afines; los cueros y pieles; los productos cárnicos y lácteos; y el té.

<sup>13</sup> Lo expuesto en la sección III.A y en los párrafos 42 y 43 se basa en UNCTAD (2003), "Economic Development in Africa: Trade Performance and Commodity Dependence" (Ginebra y Nueva York, 2003).

los Productos Básicos, que entró en vigor en 1989 con una primera ventanilla pensada para financiar las reservas de estabilización suspendidas.

43. La ambición del Programa Integrado para los Productos Básicos se vio frenada por la falta de recursos financieros. En un principio se estimó que, para que el Fondo Común para los Productos Básicos estabilizara con eficacia los precios de los principales productos básicos, necesitaría unos 18.000 millones de dólares. En ulteriores negociaciones esa suma se redujo a 6.000 millones de dólares y, cuando el Fondo entró en funcionamiento, se había quedado en apenas 400 millones de dólares. Además, a escala internacional era escasa la voluntad política de intervenir en los mercados de los productos básicos en una época en que imperaban la liberalización y el libre mercado. De ese modo, en el contexto del Programa solo se negoció un nuevo acuerdo internacional de productos básicos, el Convenio Internacional sobre el Caucho Natural. En su mayor parte, los acuerdos internacionales existentes quedaron inactivos por falta de recursos, mientras que los planes nacionales de estabilización de los precios mediante servicios nacionales de reservas y existencias reguladoras se dismantelaron en gran medida en el marco de los programas de ajuste estructural emprendidos en los años ochenta y principios de los noventa. Esa situación hizo mella en la cooperación mundial en el ámbito de los productos básicos, algo que afectó a los países en desarrollo que dependían de ellos.

## **B. El auge de los productos básicos, la crisis alimentaria y la coordinación multilateral**

44. El auge de los productos básicos durante el primer decenio del siglo XXI y el alza de los precios de estos productos en 2007-2008 se interpretaron como llamada de advertencia para que la comunidad internacional volviera a centrar su atención en la necesidad de fortalecer la coordinación multilateral en el ámbito de los productos básicos. En particular, reavivó el debate en torno a la coordinación de medidas para mejorar la seguridad alimentaria y mitigar la volatilidad excesiva de los precios de los productos básicos. El costo que suponía la coordinación insuficiente entre las organizaciones internacionales y los gobiernos quedó patente cuando los elevados precios de los alimentos provocaron disturbios en muchos países en desarrollo y dieron lugar a compras motivadas por el pánico, así como a la imposición de restricciones a la exportación de productos básicos alimentarios. A su vez, esas restricciones intensificaron la especulación imperante en los mercados de alimentos, lo cual puso una vez más de manifiesto la necesidad de mayor coordinación internacional<sup>14</sup>.

45. Bajo los auspicios de las Naciones Unidas se lanzaron varias iniciativas de fomento de la coherencia y la coordinación entre las organizaciones internacionales dedicadas a la seguridad alimentaria. El Secretario General de las Naciones Unidas estableció en 2008 el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria, integrado por 23 instituciones, entre ellas organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI, la OCDE y la Organización Mundial del Comercio (OMC), para atender las necesidades inmediatas de los países donde escaseaban los alimentos y ampliar la perspectiva en torno a las políticas necesarias para hacer frente a los problemas planteados a largo plazo por la seguridad alimentaria. El Equipo de Tareas publicó

---

<sup>14</sup> El alza del precio del arroz registrada en 2007-2008 se debió en gran medida a la prohibición de exportar o a las restricciones al respecto impuestas por destacados exportadores de arroz y a las consiguientes adquisiciones por los principales importadores cuyo motivo era el pánico reinante.

en septiembre de 2010 un Marco Amplio para la Acción Actualizado en el que proponía un enfoque doble para estimular las respuestas concertadas a la crisis de los precios de los alimentos mediante medidas que a un mismo tiempo se ajustaran a las necesidades inmediatas de la población vulnerable y contribuyeran a la resiliencia a más largo plazo<sup>15</sup>. Además, en 2012 se instauró el Reto del Hambre Cero como iniciativa de colaboración entre varios organismos de las Naciones Unidas y de otros ámbitos en torno al objetivo común de erradicar el hambre del mundo.

46. Tras su Plan de acción sobre la volatilidad de los precios de los alimentos y la agricultura, presentado en 2011 por ministros de agricultura y basado en las recomendaciones de varias organizaciones internacionales<sup>16</sup>, el Grupo de los 20 (G20) estableció varios proyectos interinstitucionales orientados a fortalecer la información de mercado y la transparencia y a intensificar la productividad agrícola. En ese contexto, el G20 creó el Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas y su Foro de Respuesta Rápida, iniciativa colectiva de todas las instituciones internacionales competentes cuyo objeto era disponer de acceso a más datos sobre agricultura y alimentación y potenciar la coordinación en materia de políticas a fin de reducir la volatilidad imperante en los mercados de cereales. El G20 creó también el Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria, mecanismo multilateral administrado por el Banco Mundial y supervisado por varias organizaciones internacionales<sup>17</sup>. Está dotado de fondos por valor de 1.400 millones de dólares y tiene por objeto invertir en proyectos a largo plazo que promuevan la resiliencia y mitiguen los efectos de la volatilidad de los precios de los alimentos, contribuyendo a la vez a la prevención de futuras crisis<sup>18</sup>.

47. En 2014 se adoptó el Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición del G20, que se inspira en anteriores iniciativas de organizaciones internacionales y en el programa general del G20 y respalda la agenda para el desarrollo después de 2015. El Marco obedece al examen, codirigido por la OCDE y la FAO, de las oportunidades de crecimiento económico y creación de empleo en relación con la seguridad alimentaria y la nutrición. Parte de tres objetivos prioritarios (aumentar la inversión responsable en sistemas alimentarios; aumentar los ingresos de los sistemas alimentarios y el empleo de calidad en este ámbito; y aumentar de forma sostenible la productividad para ampliar el suministro de alimentos) que tiene por objeto incorporar la labor en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional en el mandato básico y las líneas de trabajo del G20 a fin de adoptar un enfoque a largo plazo orientado a los “sistemas alimentarios” integrados y sostenibles. También da cabida a un proceso de ejecución que pone de relieve la necesidad de fomentar una cooperación más eficaz entre las organizaciones internacionales.

---

<sup>15</sup> Disponible en <http://www.un-foodsecurity.org/node/842>.

<sup>16</sup> Entre ellas la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el FMI, la OCDE, la UNCTAD, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Banco Mundial, la OMC y el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria.

<sup>17</sup> El comité directivo está integrado por el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el FIDA, la FAO, el PMA, la Corporación Financiera Internacional y el Representante Especial del Secretario General sobre la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.

<sup>18</sup> El Programa había recibido de diez donantes al 30 de noviembre de 2014 un total de 1.370 millones de dólares y tenía una cartera de 1.000 millones de dólares en concepto de proyectos financiados.

48. Han sido desiguales los resultados de esta labor de fomento de la cooperación multilateral en el ámbito de los productos alimentarios básicos. En cierta medida, ello ha contribuido a la mejora general del funcionamiento de los mercados de productos básicos desde la crisis alimentaria de 2008-2009, en virtud de la menor volatilidad y de una mayor transparencia en las actividades. Por ejemplo, el Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas ha permitido avanzar notablemente en el seguimiento de los datos sobre cuatro productos básicos alimentarios destacados: trigo, maíz, arroz y soja. El Sistema, elogiado por el G20 como “iniciativa especialmente satisfactoria”, se centra únicamente en los principales productores y consumidores, pero presenta una sinopsis mensual de la situación mundial de esos cuatro productos básicos alimentarios por lo que se refiere a la producción, la oferta, la utilización, el comercio, las existencias de cierre, los precios y las previsiones. Asimismo, la información sobre los mercados ha mejorado en el sector de la energía gracias a las medidas multilaterales coordinadas y a la ampliación de la Iniciativa Conjunta de Datos sobre Petróleo y su extensión al gas natural, junto con la inauguración en mayo de 2014 de la base de datos mundial de la Iniciativa Conjunta ampliada al gas<sup>19</sup>.

49. Sobre el terreno retrocede la inseguridad alimentaria, pese a los precios relativamente altos de los alimentos, y está previsto que la prevalencia de la subalimentación disminuya casi un 13% entre 2009-2011 y 2014-2016. No obstante, ese panorama general encubre algunas situaciones de carácter crítico. La prevalencia de la inseguridad alimentaria ha disminuido en África con bastante lentitud y ha quedado superada por el ritmo de crecimiento demográfico. A ello se debe que las cifras absolutas de personas subalimentadas subieran de 182 millones en 1990-1992 a una cantidad estimada en 232 millones en 2014-2016<sup>20</sup>. Además, la respuesta internacional a la crisis alimentaria del Sahel sigue siendo insuficiente, y el plan de respuesta estratégica a la crisis alimentaria del Sahel, coordinado por las Naciones Unidas, carece en gran medida de fondos suficientes<sup>21</sup>. A raíz de ello el número de personas que sufrían inseguridad alimentaria en el Sahel casi se multiplicó por dos, pasando de 11,3 millones en 2013 a 20,2 millones en 2014. Además, las diversas iniciativas puestas en marcha para aumentar la productividad agrícola en las economías frágiles han arrojado resultados limitados, y esas economías siguen siendo especialmente vulnerables a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos agrícolas.

### **C. El camino a seguir: marco mejorado para las políticas internacionales en materia de productos básicos**

50. Además del problema persistente de la seguridad alimentaria y nutricional, siguen siendo críticas otras cuestiones relativas a la dependencia de los productos básicos y la inestabilidad de los mercados de estos productos. De hecho, sigue preocupando la situación de los países en desarrollo que dependen de productos básicos, pues siguen encontrando graves dificultades para diversificar su economía

<sup>19</sup> La Iniciativa Conjunta de Datos sobre Petróleo se puso en marcha en 2001 bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la OPEP, la Agencia Internacional de la Energía y tres organizaciones regionales; se fortaleció con el apoyo del Grupo de Trabajo de Energía Sostenible del G20.

<sup>20</sup> Véase FAO (2015), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* (Roma, 2015).

<sup>21</sup> A septiembre de 2014 el programa para 2014, que abarca nueve países, apenas estaba financiado en un 37%.



y optimizar la retención del valor local de sus sectores de productos básicos. Entre las iniciativas multilaterales puestas en marcha al respecto destaca el diálogo de 2013 sobre políticas de desarrollo basado en los recursos naturales, dirigido por la OCDE; es demasiado pronto para evaluar sus resultados. Así pues, el grado de dependencia de estos países ha seguido siendo alto. En el África Subsahariana las exportaciones de productos básicos representaron en 2013 un 83% del total de las exportaciones de mercancías, nivel que prácticamente coincide con el de 2011.

51. Con ello queda demostrada la necesidad de ir más allá de los productos básicos alimentarios y dar cabida a otros problemas de desarrollo relacionados con las cadenas de valor de los productos. Hay que esforzarse más por racionalizar la labor de las organizaciones internacionales y otros órganos competentes en el ámbito de los productos básicos partiendo de un entendimiento común de lo que es prioritario. Para ello es preciso, entre otras cosas, que la comunidad internacional adopte un enfoque común sobre la manera de hacer frente a la volatilidad excesiva de los precios y la gestión de los ingresos derivados de los productos básicos, así como los efectos negativos que tiene la dependencia de estos productos en el desarrollo. Podrían extraerse enseñanzas del hecho de que el Programa Integrado para los Productos Básicos no lograra diseñar un enfoque integrado que diera cuenta del carácter multidimensional de los problemas y la variedad de los interesados que han de tomar parte. En ese sentido, las organizaciones internacionales podrían cumplir un papel fundamental sobre la base de un mandato claro de los Gobiernos.

52. La agenda para el desarrollo después de 2015 podría servir de marco adecuado para emprender acciones colectivas con mayor eficacia. En las propuestas presentadas por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (véase A/68/970) y hechas suyas por el Secretario General en su informe de síntesis de 4 de diciembre de 2014 (véase A/69/700), tres objetivos podrían servir de base a una mejor coordinación entre las organizaciones internacionales tomando como base dimensiones críticas de la transformación económica estructural. Se trata de a) la eliminación del hambre para 2030; b) la mejora del entorno normativo orientado al aumento del valor añadido de los productos básicos en el contexto de una industrialización inclusiva y sostenible; y c) la mejora del funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados. Ese enfoque ofrecería una perspectiva común para emprender la gestión sostenible de estos productos.

### **Eliminación del hambre para 2030**

53. En vista de que el número de personas subalimentadas asciende a unos 795 millones en todo el mundo, lo cual representará a fines de 2015 un 12,9% de la población de las regiones en desarrollo, la eliminación del hambre en el curso de los 15 próximos años será un desafío de grandes proporciones. Varias regiones vulnerables recurrirán a la cooperación internacional para cumplir ese objetivo. Así ocurrirá, por ejemplo, en Asia meridional, Oceanía, el Caribe y África austral y oriental, donde entre 2000 y 2015 no se alcanzó la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la proporción de personas crónicamente malnutridas.

54. Pasados tres años desde que el Secretario General puso en marcha el Reto del Hambre Cero, la coordinación multilateral ha mejorado, configurando un movimiento mundial de lucha contra el hambre. Más de 130 países han ajustado sus

políticas de conformidad con el Reto, y en más de 40 se están poniendo en marcha políticas y programas nacionales en la materia. Además, los 23 organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas que forman parte del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial han incorporado la óptica del Reto del Hambre Cero en sus planes de trabajo colectivo.

55. No obstante, es preciso seguir esforzándose por fortalecer la coordinación y evitar la duplicación de actividades, en particular entre las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods. Para esta labor también es necesario un mayor volumen de recursos. La asistencia oficial para el desarrollo se estancó entre 2011 y 2014 en un nivel cercano a los 135.000 millones de dólares<sup>22</sup>. En 2013 solo se destinaron a la agricultura 10.200 millones de dólares, lo cual supone una disminución de más del 11% con respecto a su nivel de 2012.

### **Mejora del entorno normativo orientado al aumento del valor añadido de los productos básicos**

56. La crisis alimentaria puso de manifiesto que, en un contexto de crisis o con posterioridad a ella, era posible adoptar medidas coordinadas siempre que su objetivo no fuera directamente la lucha contra las fluctuaciones de los precios de los mercados. Las organizaciones internacionales y los gobiernos suelen carecer de recursos y margen normativo para estabilizar los mercados de los productos básicos y reducir la volatilidad excesiva de los precios<sup>23</sup>. En cambio, sí están en condiciones de mejorar el entorno normativo a fin de aumentar la retención del valor local de la industria, en particular de las industrias extractivas. Al respecto, es fundamental mejorar la coordinación multilateral para aumentar los efectos secundarios originados en el sector de los productos básicos en los ámbitos del empleo y la tecnología. Las asociaciones con el sector privado y las medidas multilaterales pueden estimular la participación local en las cadenas de valor de los productos básicos y promover la industrialización en sus eslabones iniciales y finales.

57. Además, la reducción de la inestabilidad de los ingresos percibidos por los exportadores de productos básicos es otro aspecto con respecto al cual la comunidad internacional podría ayudar a los países en desarrollo que dependen de productos básicos a mejorar el entorno propicio a la adición de valor de estos productos. En el plano multilateral cabe mencionar como ejemplo de medidas coordinadas la adopción de instrumentos como programas de apoyo a los ingresos y fondos de estabilización. A escala nacional y local podrían prepararse mecanismos de seguro, como seguros para cultivos que cubrieran los riesgos relativos a las cosechas y los precios. También podría plantearse la elaboración de instrumentos de cobertura como futuros y opciones o instrumentos especializados dirigidos concretamente a pequeños y medianos productores de países en desarrollo, aunque para ello habría que implantar en esos países los conocimientos especializados y las instituciones que se necesitan.

<sup>22</sup> Véase OECDstat (2015). Este flujo se refiere a la ayuda proporcionada por miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE.

<sup>23</sup> Las restricciones de las exportaciones, uno de los instrumentos más habituales empleados por los exportadores de productos básicos, presentan un historial ambiguo por lo que se refiere a la estabilización de los mercados. Aunque en los años ochenta ayudaron en algunos casos a países en desarrollo que dependían de productos básicos a prestar apoyo a los precios al productor, también contribuyeron a episodios de escasez mundial de la oferta y a grandes variaciones en los precios, lo cual generó controversias comerciales entre gobiernos.

58. Las organizaciones internacionales podrían ser decisivas para promover esos instrumentos, habida cuenta de su experiencia en este ámbito. El FMI se dedica a la estabilización de los ingresos de las economías en desarrollo expuestas a fluctuaciones considerables, en particular mediante sus servicios y su marco de financiación para países de bajos ingresos. El Banco Mundial ha creado el mecanismo mundial de seguros basados en índices, fondo fiduciario de donantes múltiples que presta apoyo al desarrollo y crecimiento en los países en desarrollo de mercados locales de seguros basados en índices relativos al tiempo y los desastres y que actualmente da cobertura a más de 750.000 pequeños agricultores. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas podrían cumplir un destacado papel en materia de diversificación económica e industrialización prestando apoyo a estrategias nacionales y regionales, así como a proyectos locales. También podrían prestar más asistencia técnica a los organismos internacionales encargados de productos básicos facilitando la coordinación entre los exportadores. Esa intervención multilateral tendría que incorporarse en un marco coordinado de políticas internacionales en materia de productos básicos.

### **Mejora del funcionamiento de los mercados de productos básicos**

59. La reciente crisis alimentaria puso de manifiesto la importancia de mejorar el funcionamiento de los mercados, pero, a pesar de algunos progresos, varios mercados de productos básicos siguen siendo opacos y estando mal reglamentados. De conformidad con el Consenso de São Paulo, aprobado en la conferencia cuatrienal de la UNCTAD celebrada en junio de 2004, se considera esencial garantizar información completa sobre los mercados de todos los productos agrícolas, tropicales y de minerales, menas y metales<sup>24</sup>.

60. Además, también es preciso mejorar la coordinación internacional para aumentar la transparencia de las cadenas de valor de los productos básicos. Varias jurisdicciones nacionales han promulgado legislación por la que se exige a las empresas extractivas notificar los pagos a los gobiernos, en particular en los Estados Unidos (artículo 1504 de la Ley Dodd-Frank), la Unión Europea (directivas en materia de contabilidad y transparencia) y el Canadá (Ley de Medidas de Transparencia para el Sector de la Extracción). Cada vez es mayor la presión tendente a ampliar el ámbito de estas leyes para que quede abarcada la totalidad de las cadenas mundiales de valor de las industrias extractivas.

61. El fortalecimiento de la coordinación entre organizaciones internacionales y, cuando procede, con el sector privado también sería fundamental para mejorar los reglamentos y la transparencia en las transacciones con productos básicos, en particular por lo que se refiere a su comercio. El establecimiento y cumplimiento de normas mundiales de transparencia parece ser una medida necesaria para atajar las prácticas indebidas del sector, como la fijación fraudulenta de precios, los sobornos y la corrupción en el ámbito comercial, así como las distorsiones de los precios de los mercados, que reducen la parte de los ingresos de los productos básicos correspondiente a los países en desarrollo que dependen de ellos y coartan su desarrollo.

---

<sup>24</sup> Ello podría comportar la ampliación del Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas a productos básicos agrícolas que todavía no están cubiertos por él.