



Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/16
TD/B/COM.1/EM.5/3
17 de junio de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos

INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS ENCARGADOS DE EXAMINAR LA EFICACIA
Y UTILIDAD PARA LOS PAÍSES QUE DEPENDEN DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS
DE LOS NUEVOS INSTRUMENTOS EN LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BÁSICOS:
GESTIÓN DE LOS RIESGOS Y FINANCIACIÓN CON GARANTÍA

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
del 4 al 6 de mayo de 1998

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. RECOMENDACIONES CONVENIDAS ADOPTADAS POR LA REUNIÓN DE EXPERTOS	1 - 14	2
II. RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES OFICIOSAS DE LOS EXPERTOS HECHO POR EL PRESIDENTE	15 - 42	7
III. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN	43 - 47	14

Anexo

ASISTENCIA	16
----------------------	----

I. RECOMENDACIONES CONVENIDAS ADOPTADAS
POR LA REUNIÓN DE EXPERTOS

1. Los expertos convinieron en que había una clara relación entre la exposición a los riesgos de precios, por una parte, y la disminución de la inversión y el crecimiento, así como una mayor desigualdad de los ingresos, por la otra. Señalaron también que pueden hacerse considerables economías en el costo de los intereses utilizando los productos básicos como garantía. Por tanto, un mayor uso de los nuevos medios de gestión de riesgos en materia de productos básicos y la financiación con garantía pueden aportar una gran contribución a los objetivos del desarrollo, en particular reduciendo la vulnerabilidad de los países pobres frente a la inestabilidad de los precios de los productos básicos.

2. Aunque se consideró que la liberalización del sector de los productos básicos era en general una experiencia positiva, la falta de intervención del gobierno había generado algunas lagunas en los servicios prestados a los productores y otros agentes del sector. A este respecto, la Reunión de Expertos reconoció la utilidad de la gestión de los riesgos de precios de los productos básicos y de la financiación contra recibo de almacén; las posibilidades de estructurar la financiación a mediano y largo plazo en torno a la garantía constituida por los productos básicos; la importancia de la fiscalización de la utilización indebida de los instrumentos de gestión de riesgos de precios; la exposición de los gobiernos a los riesgos de precios y soluciones prácticas; y la posible función de la comunidad internacional en la defensa, iniciación, vigilancia y mejora de la gestión de riesgos de precios de los productos básicos y prácticas de financiación. Los expertos señalaron que había otros factores de riesgo conexos en el comercio de productos básicos, entre ellos los riesgos de transporte y los riesgos documentarios, y aunque no entraran en estas cuestiones más amplias, reconocieron la importancia de trabajar en ellas, y a este respecto señalaron la pertinencia de las cuestiones de facilitación del comercio.

3. La Reunión de Expertos convino en la necesidad de un planteamiento global para estimular la comprensión y el uso de la gestión de riesgos de los precios de los productos básicos y la financiación con garantía. Se consideró que la mejor manera de adoptar medidas significativas al respecto era mediante la coordinación y cooperación entre las organizaciones, y no sólo entre las organizaciones internacionales, sino también con el sector privado (incluidas las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones de agricultores y todos los demás interesados locales). Se consideró que las asociaciones eran una manera muy eficaz de adelantar los trabajos. Por consiguiente, los expertos aplaudieron la iniciativa de la UNCTAD de organizar la Cumbre de la Alianza para el Desarrollo de Lyon, y la decisión de incluir en el programa de la Cumbre la cuestión del uso de los modernos instrumentos financieros para el comercio de los productos básicos. Se consideró que esto era una manera útil de dar más relieve a esta labor y de obtener el apoyo político necesario para responder a los retos en esta esfera. Los expertos expresaron su agradecimiento por la excelente calidad de la labor analítica de la UNCTAD en esta esfera y destacaron que seguía siendo importante para los países en desarrollo y los países en transición.

Recomendaciones dirigidas a los gobiernos nacionales

4. Los gobiernos que están directamente expuestos a la inestabilidad de los precios de los productos básicos (por ejemplo, a través de sus ingresos fiscales o de regalías) deberían estudiar la posibilidad de crear unidades de gestión de riesgos de carácter semiindependiente, encargadas de analizar y cuantificar la exposición del gobierno a los riesgos, reunir la información comercial pertinentes, y actuar en nombre del gobierno tanto para cubrir los riesgos gubernamentales como para facilitar la protección de algunos de los agentes del sector privado, de ser necesario.

5. Los gobiernos deberían comprometerse a establecer un marco de políticas que facilite el uso racional de los modernos instrumentos financieros del comercio de productos básicos por parte de los agricultores, comerciantes, fabricantes, instituciones financieras e inversores. A este respecto, las siguientes medidas son de primordial importancia: los gobiernos tienen que reconocer la importancia de tener políticas legislativas e institucionales adecuadas que rijan el comercio de los productos básicos. Si el sector privado considera difícil el acceso a los medios modernos de financiación, los gobiernos deberían emprender exámenes nacionales de las políticas y reglamentación públicas, con el apoyo de la comunidad internacional, si corresponde. Si se considera que esas políticas y reglamentaciones obstaculizan el debido uso de los instrumentos financieros, tanto tradicionales como modernos, para el comercio de los productos básicos, debería adoptarse un programa a fin de modificar esas políticas y reglamentaciones.

- a) Al liberalizar el comercio agrícola, los gobiernos (así como los organismos internacionales donantes) deben tener presente la importancia que para el comercio de los productos básicos tienen factores tales como el control de calidad, la comprobación del peso, la información, el acceso a la gestión de riesgos, y las disposiciones institucionales que mitigan los riesgos de contraparte; e intentar, cuando sea posible, promover el desarrollo de las instituciones del sector privado que pueden desempeñar este tipo de funciones antes de eliminar radicalmente las entidades públicas existentes.
- b) Los gobiernos deben facilitar (sobre todo mediante las leyes y reglamentos pertinentes) el desarrollo de normas adecuadas, basadas en el sector privado, para el comercio de los productos básicos, en particular los contratos tipo. Esto requiere garantizar que las disposiciones legislativas, o los laudos arbitrales, puedan en efecto aplicarse, que el marco legislativo establecido no obstaculice la aparición de las necesarias entidades de apoyo (es decir, empresas de almacenamiento o empresas de inspección independientes).
- c) Los gobiernos deben procurar que las políticas comerciales y de precios sean compatibles con el uso de instrumentos de financiación y de gestión de riesgos basados en el mercado. En general, la estabilización de precios no es compatible con el uso de estos instrumentos.

6. Los expertos destacaron el importante papel que pueden desempeñar los intermediarios, en particular, los bancos locales y las organizaciones de agricultores, pero también los comerciantes privados, los fabricantes y los demás interesados en el sector de los productos básicos, y de ser necesario, los organismos públicos especializados, en la esfera de la gestión de riesgos y la financiación con garantía. Consideraron que mejorar la habilidad técnica y la capacidad de estos grupos contribuiría claramente a los objetivos del desarrollo. Entre otras cosas, el fortalecimiento de los bancos locales facilitaría mucho a comerciantes locales y asociaciones de agricultores el acceso a los modernos instrumentos financieros; y recomendaron un esfuerzo deliberado, centrado en los bancos nacionales de desarrollo (incluidos los bancos regionales) en esta dirección, en particular el intercambio de experiencia entre países.

7. La Reunión de Expertos convino en que era conveniente que hubiera sólidas organizaciones de agricultores y que los esfuerzos para robustecerlas deberían centrarse en las organizaciones viables. Con este fin, los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales, en consulta y colaboración con esas organizaciones de agricultores, deberían:

- i) facilitar la reflexión y el debate entre las organizaciones de agricultores a nivel nacional y regional sobre la gestión de los riesgos y la financiación con garantía, con miras a aclarar la posición de las organizaciones de agricultores y a establecer un plan detallado de acción con los propios agricultores;
- ii) proporcionar información y capacitación adecuadas a los agricultores y a las organizaciones de agricultores sobre los nuevos instrumentos en los mercados de productos básicos;
- iii) diseñar y emprender proyectos experimentales, centrados en la función que corresponde a las organizaciones de agricultores en la gestión de los riesgos y la financiación con garantía, a nivel nacional y local;
- iv) facilitar el diálogo y la asociación entre organizaciones de agricultores y otros órganos representativos pertinentes del sector privado con miras a la aplicación útil y eficaz de los instrumentos de gestión de riesgos y la financiación con garantía en beneficio de los pequeños agricultores.

Recomendaciones dirigidas a la secretaría de la UNCTAD,
al Banco Mundial y a otras organizaciones internacionales

8. La Reunión de Expertos señaló que corresponde al Banco Mundial y a la UNCTAD el importante papel de proporcionar análisis de políticas, asesoramiento y asistencia técnica en estas esferas, y al tiempo que exhortaba a continuar la labor realizada hasta ahora, reconoció que estas y otras organizaciones, entre ellas el Fondo Común para los Productos Básicos, los organismos internacionales de los productos básicos y los bancos

regionales de desarrollo, podían desempeñar importantes papeles, colaborando estrechamente entre sí y complementando el papel de los agentes del sector privado. Los posibles papeles varían según las organizaciones, pero cabe indicar los siguientes:

- a) El papel de "intermediario honrado" entre las entidades financieras que ofrecen instrumentos financieros modernos, por una parte, y los beneficiarios, por la otra, para aumentar la confianza en los instrumentos y en su uso.
- b) El papel de centro de coordinación de la información sobre la gestión de los riesgos de precios de los productos básicos y la financiación estructurada, y el papel de encargarse de la amplia difusión de la información pertinente.
- c) El papel de propugnar, concienciar y proporcionar la capacitación y la asistencia técnica necesarias para difundir información y conocimiento acerca de los mercados e instrumentos financieros modernos que interesan al sector de los productos básicos, detectar los riesgos, y diseñar y aplicar estrategias para hacerles frente. Partiendo de esto, debe plantearse el análisis de riesgos a nivel nacional, con carácter experimental o como parte sistemática de los mecanismos nacionales de examen del comercio.
- d) La UNCTAD debería continuar su labor analítica en esta esfera, en particular lo siguiente:
 - analizar los factores que afectan al nivel de riesgo a lo largo de la cadena de transacciones, las posibles implicaciones para la labor realizada por la Organización Mundial del Comercio sobre la facilitación del comercio, y la necesidad de asistencia técnica;
 - analizar los obstáculos que impiden aumentar la capacidad de los bancos locales para crear servicios en materia de financiación con garantía del comercio de los productos básicos y la gestión de riesgos;
 - desarrollar las posibilidades de facilitar el acceso a la financiación estructurada respecto del sector de los productos básicos, formulando modelos de financiación específicos para cada sector.
- e) Adoptar otras medidas para fortalecer las instrucciones pertinentes de los países en desarrollo y de los países en transición, en particular nuevas bolsas de productos básicos, empresas y almacenamiento y bancos locales y regionales; los expertos recomendaron que se convocara un seminario sobre estas cuestiones en un plazo de 18 a 24 meses para intercambiar experiencia sobre los progresos de los distintos proyectos sobre estas cuestiones.

- f) Ayudar a la creación de instrumentos adecuados de gestión de los riesgos y de financiación que sean de uso suficientemente sencillo y que no requieran flujos financieros demasiado engorrosos, en particular el estudio de la relación entre los préstamos y la gestión de riesgos (por ejemplo, préstamos ligados a los productos básicos).
- g) Apoyar el examen sistemático de las políticas nacionales, con miras a detectar las políticas, reglamentos y prácticas que obstaculizan o impiden el uso de modernos instrumentos financieros en el comercio de los productos básicos y el acceso al crédito.
- h) Promover el intercambio de experiencias y el desarrollo de asociaciones entre países, mercados y organizaciones internacionales sobre diversas cuestiones relacionadas con la gestión del riesgo de precios de los productos básicos y la financiación con garantía, inclusive los medios de estimular la formación de un marco institucional adecuado (en particular almacenes).

9. Dadas sus funciones como institución financiera internacional centrada en el desarrollo, el Grupo del Banco Mundial, así como los bancos regionales de desarrollo, debería contemplar las siguientes medidas:

- i) facilitar las transacciones de productos básicos que comparten la gestión del riesgo;
- ii) facilitar la oferta de transacciones de cada producto con gestión de riesgo por medio de los bancos locales;
- iii) examinar la posibilidad de aumentar las garantías sobre la gestión de riesgos y las transacciones con financiación estructurada entre las entidades de países en desarrollo y los proveedores de esos instrumentos financieros.

Recomendaciones dirigidas a la comunidad internacional

10. La Reunión de Expertos exhortó a la comunidad internacional de donantes a apoyar los esfuerzos nacionales para mejorar el entorno del comercio de los productos básicos, la gestión y financiación de riesgos (en particular, la creación de marcos legislativos adecuados), y a apoyar las actividades emprendidas por el Banco Mundial y la UNCTAD, y otras organizaciones, incluido el Fondo Común para los Productos Básicos, que participan activamente en esta esfera.

11. Se invitó también a la comunidad internacional de donantes a contribuir a desmistificar los modernos instrumentos financieros para el comercio de los productos básicos, y a estudiar la medida en que esos instrumentos pueden utilizarse en sus propias operaciones (teniendo en cuenta también la provisión de un paquete adecuado de medidas de asistencia al desarrollo), incluido el apoyo a los programas de ajuste estructural y los proyectos relativos a productos básicos.

12. La comunidad internacional debería apoyar los debates nacionales sobre la manera de utilizar la financiación con recibos de almacén y otros modernos instrumentos financieros en los países que dependen de los productos básicos.

13. Las organizaciones de donantes deberían tener en cuenta el riesgo de sofocar la iniciativa local, sobre todo al proporcionar financiación con garantía, causado por la financiación excesiva si la capacidad de absorción es insuficiente.

14. La comunidad internacional debería coordinar su acción en las esferas antes mencionadas.

II. RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES OFICIOSAS DE LOS EXPERTOS HECHO POR EL PRESIDENTE

15. En la reunión se congregaron unos 60 expertos, la mayoría procedentes de las capitales, para examinar la utilidad de la gestión de los riesgos de precios de los productos básicos y de la financiación contra recibo de almacén; la importancia de fiscalizar la utilización indebida de los instrumentos de gestión de los riesgos de precios; la exposición de los Gobiernos a los riesgos de precios y soluciones prácticas; y la posible función de la comunidad internacional en la mejora de la gestión de los riesgos de precios de los productos básicos y de las prácticas de financiación.

16. Los expertos convinieron en que había una clara relación entre la exposición a los riesgos de precios, por una parte, y la disminución de la inversión y del crecimiento, y una mayor desigualdad de los ingresos, por la otra. Señalaron también que podían hacerse considerables economías en el costo de los intereses utilizando los productos básicos como garantía. Por tanto, un mayor uso de los nuevos medios de gestión de riesgos en materia de productos básicos y la financiación con garantía podía aportar una gran contribución a los objetivos del desarrollo, en particular reduciendo la vulnerabilidad de los países pobres frente a la inestabilidad de los precios de los productos básicos.

17. Aunque la reunión se centró en la gestión de los riesgos de precios y en la financiación con garantía, los expertos destacaron que éstos eran sólo dos aspectos del comercio general de los productos básicos. Se reconoció que había toda una gama de riesgos en la cadena de producción y comercialización, y que era importante para los participantes en el sector de los productos básicos tener una política activa para gestionar todos esos riesgos. A este respecto eran condiciones esenciales la existencia y el uso de contratos adecuados y generalmente aceptados, así como de condiciones jurídicas y regulatorias para su aplicación. Aunque los expertos consideraron que la liberalización del sector de los productos básicos era en general una experiencia positiva, la abstención de los gobiernos había generado algunas lagunas en los servicios prestados a los productores y otros participantes en el sector de los productos básicos.

Gestión de los riesgos de precios de los productos
básicos basada en el mercado

18. Los riesgos de precios eran un problema para varios grupos. Se consideró que los agricultores eran un grupo particularmente vulnerable, ya que tenían grandes dificultades para elaborar estrategias de gestión de los riesgos en sustitución de la pérdida de las garantías de precios mínimos establecidas por el gobierno. Los expertos convinieron en que era poco probable que los modernos instrumentos de gestión de riesgos de precios basados en el mercado fueran utilizados directamente por los pequeños agricultores y consumidores. Sin embargo, si los intermediarios pudieran utilizar los modernos instrumentos basados en el mercado, ello les permitiría ofrecer una gama más amplia de opciones de comercialización y financiación a los pequeños agricultores y, en cierta medida, a los consumidores. Por tanto, estos instrumentos podían desempeñar una importante función en el alivio de la pobreza.

19. Los importadores y exportadores de productos básicos enfrentaban también considerables riesgos de precios y, también, para cumplir los presupuestos y seguir siendo competitivos, el uso de instrumentos basados en el mercado podía ser sumamente útil. Ese uso facilitaría el acceso a la financiación contra recibo de almacén y otras formas de financiación con garantía.

20. Los expertos señalaron que el proceso de planificación podía ser difícil para los gobiernos si la inestabilidad de los precios era elevada. Para los múltiples países que dependían en gran medida de las exportaciones e importaciones de productos básicos, la proporción correspondiente a los impuestos sobre estas exportaciones (e importaciones) de productos básicos en los ingresos públicos totales era generalmente elevada. En esos casos, los cambios desfavorables de precios podían tener importantes consecuencias presupuestarias.

21. Los expertos reconocieron que la abstención de los gobiernos en el sector de los productos básicos era un fenómeno mundial y consideraron que en general era una tendencia deseable. Pero aun cuando los planes tradicionales de financiación y estabilización encabezados por los gobiernos habían funcionado mal y no eran sostenibles a la larga, su desaparición había dejado un vacío. Al declinar la intervención de los gobiernos en el sector agrícola, se había producido una clara transferencia de los riesgos a los agricultores y las pequeñas empresas. La liberalización racional requería un sistema en el que los que soportaban grandes riesgos pudieran defenderse contra ellos si fuera necesario. Los nuevos instrumentos basados en el mercado podrían contribuir a llenar el vacío. Para que los participantes en el mercado de los productos básicos pudieran desempeñar esa función activa era necesaria la profesionalización del sector; por tanto, la concienciación y la capacitación adquirirían considerable importancia.

22. Los expertos declararon que los productores y otros actores expuestos a los riesgos de precios (incluidos los gobiernos) que no cubrían estos riesgos estaban en realidad especulando, posiblemente por voluntad propia (y la opción de especular es legítima); o porque no existían instrumentos adecuados de gestión de los riesgos de precios (que es lo que sucedía con muchos productos básicos); o porque no tenían acceso a esos instrumentos; o, como sucedía frecuentemente, porque importantes actores desconocían la existencia y el uso de los instrumentos de gestión de los riesgos de precios. Los expertos reconocieron que, a juicio de muchos formuladores de políticas, el uso de los modernos mercados financieros, tales como los mercados de futuros, constituían especulación. Señalaron que un amplio esfuerzo de concienciación y un debate público eran necesarios para desmitificar la gestión de riesgos de precios. Se había comprobado que esfuerzos de concienciación realizados anteriormente habían resultado eficaces.

23. Aunque los instrumentos de gestión de riesgos eran en general útiles y eficaces, los expertos reconocieron que debían utilizarse cuidadosamente. Destacaron que las entidades tenían que elegir instrumentos adecuados a sus propias condiciones, es decir, a sus objetivos, posibilidades, entorno político y económico (para muchas empresas, podía ser demasiado arriesgado renunciar a todas las posibilidades de beneficiarse de aumentos de los precios, aun cuando esto asegure atractivos beneficios), y su capacidad administrativa y gerencial para controlar los riesgos del uso indebido de los instrumentos. Algunos instrumentos eran difíciles de usar, en tanto que otros podían utilizarse fácilmente. Por tanto, el temor de la dificultad de controlar efectivamente el uso de esos instrumentos no debería ser un argumento para no utilizarlos; más bien debería ser un factor al elegirlos.

Financiación de productos básicos con garantía

24. Los expertos convinieron en que para los participantes en el sector de los productos básicos, la financiación solía ser cara y difícil de obtener. En el caso de los productos agrícolas, cosechados en un período breve, los productores y exportadores solían verse obligados a mantener grandes existencias que se vendían a lo largo del año. Esto creaba importantes problemas de flujo de efectivo que afectaban particularmente a los pequeños productores. Para aliviar esos problemas podían utilizarse planes adecuados de financiación, como los recibos de almacén.

25. En muchos países el problema de la limitada financiación de los productos básicos se agravaba por la falta de aquellos servicios, tales como almacenamiento, transporte e inspección, requeridos para asegurar la integridad (en términos de calidad, cantidad y valor) y la entrega a tiempo de los bienes que han de financiarse.

26. Los expertos señalaron que las soluciones evidentes a esas dificultades de financiación eran, en primer lugar, promover el desarrollo de una infraestructura de apoyo adecuada (inclusive las condiciones jurídicas) y, en segundo lugar, utilizar mejor las técnicas modernas de financiación que se estructuran básicamente en torno a los productos básicos que han de

financiarse (que se utilizan como garantía). La financiación estructurada de los productos básicos (que comprende productos como la financiación de exportaciones respaldada por activos exigibles, la financiación de existencias los pagos anticipados y, más sofisticados, los valores mobiliarios respaldados por activos) surgió principalmente para responder a la necesidad de superar las crecientes dificultades para obtener financiación tras la retirada de los organismos públicos de la comercialización y la desaparición de varias grandes casas comerciales en el decenio de 1980. Podía definirse como una técnica mediante la cual determinados activos, con flujos de efectivo más o menos previsibles, pueden aislarse de su creador y utilizarse para mitigar diversos riesgos (por ejemplo, riesgos de transferencia de divisas, de ejecución del contrato o de riesgos soberanos), para garantizar así el crédito. En general, la estructura del crédito se modela en función de las necesidades y de las circunstancias particulares de las partes. Esta forma de financiación permitía posibilidades más amplias que otras formas de financiación a corto plazo, que normalmente se limitaban a las sociedades con un riesgo crediticio aceptable o se sujetaban a una garantía onerosa, y daban acceso a una financiación en condiciones más favorables.

27. Los expertos declararon que esas técnicas podían utilizarse tanto para transacciones relativamente pequeñas, basadas en recibos de almacén, como para grandes créditos a mediano o largo plazo. En el caso de la financiación contra recibos de almacén, que podía ser particularmente relevante para los productores, fabricantes y comerciantes pequeños o medianos, era importante que los países trataran de elaborar un sistema de recibos de almacén negociables para facilitar la financiación.

28. Los expertos señalaron que la gestión de riesgos solía ser un importante elemento que hacía posible la financiación de productos básicos, contribuyendo a garantizar el valor de los bienes que habían de entregarse según el plan de financiación.

Salvar la distancia

29. Los expertos señalaron la gran distancia existente entre la disponibilidad de una amplia gama de instrumentos financieros que podían ser muy útiles para los productores, fabricantes y comerciantes de los países en desarrollo, por una parte, y su uso efectivo, por la otra. Se reconoció unánimemente que esa distancia podía explicarse en gran parte por las carencias existentes a nivel nacional, inclusive en el marco jurídico, regulatorio e institucional; la falta de conocimientos y capacitación; la falta de títulos claros de propiedad (por ejemplo, inscripción registral, transmisibilidad de documentos); las incongruencias fiscales e impositivas; los problemas en la aplicación de la ley, y la insuficiencia de la infraestructura bancaria local. Se señaló que estas deficiencias podían superarse mediante la creación de capacidad y de instituciones y la reforma de las políticas gubernamentales, acciones que la comunidad internacional debería promover y apoyar.

30. Los expertos declararon que esas instituciones podrían finalmente desempeñar dos tipos de funciones. Uno de esos tipos sería indirecto y comprendería la difusión de información, la puesta en común de conocimientos, la concienciación, el asesoramiento estratégico y la asistencia técnica. Las funciones directas podrían consistir en servir de "mediador honrado" entre los países que dependen de productos básicos y los proveedores de instrumentos de gestión de riesgos, la mejora del crédito mediante garantías, el suministro de instrumentos de préstamo relacionados con productos básicos, la financiación a corto plazo de la gestión de riesgos y los servicios de gestión de las cuentas de garantía bloqueada, y la mediación para transferir los riesgos de los países en desarrollo a los mercados.

31. Los expertos reconocieron que había evidentes obstáculos para mejorar la participación de las instituciones financieras nacionales en las transacciones de financiación estructurada, en particular su falta de conocimientos y de capacitación; la falta de incentivos ligados, por ejemplo, a planes de garantía del crédito demasiado generosos; la falta de divisas, y los elevados tipos de interés que solían regir en los países en desarrollo. Las medidas tenían claramente que orientarse a superar esas carencias. Los expertos consideraron que había que elaborar un programa amplio de asistencia técnica. Además, consideraron que había margen para un análisis más detallado de los instrumentos y de los medios para mejorar el acceso a su uso, en particular mediante medidas que redujeran los costos de efectuar las transacciones, y a este respecto una posibilidad era elaborar modelos y documentos uniformados. Esto podría completarse con la capacitación y la difusión de información. Los expertos consideraron útil seguir estudiando la función que las instituciones internacionales podían desempeñar para facilitar estas tareas.

32. Los expertos señalaron que el principal obstáculo a un mayor acceso a los mercados de la gestión de riesgos o, más concretamente, a la financiación internacional, solía ser la incapacidad para superar los problemas de los riesgos soberanos. Examinaron la cuestión de los riesgos soberanos y sus efectos limitativos en las transacciones de financiación estructurada. Hubo acuerdo en que si bien la cobertura de esos riesgos a veces podía obtenerse mediante aseguradores privados, otras veces era imposible obtenerla. Las instituciones multilaterales podían contribuir a aumentar las posibilidades de asegurar los riesgos soberanos.

Posibles soluciones

33. Sin medidas complementarias, era probable que los beneficios de la liberalización en gran parte no llegaran a los actores más pequeños; por tanto, deberían adoptarse medidas a nivel nacional e internacional para aumentar la capacidad de los actores pequeños de retener una mayor proporción de los valores de exportación y participar en los beneficios de la liberalización. Una esfera decisiva de acción, según los expertos, era la capacitación que, junto con la concienciación, era el elemento clave de todo programa encaminado a introducir reformas del sector de los productos básicos basadas en el mercado. La simplificación del uso de los instrumentos y el desarrollo institucional, eran otras políticas que podían ayudar considerablemente a los actores más pequeños.

34. Los expertos consideraron que en algunos casos la comunidad internacional podría ayudar a elaborar instrumentos más adecuados a las necesidades de los pequeños actores en el mercado que los contratos tipo que actualmente se ofrecen en los mercados de futuros y de opciones. Éstos podrían ser determinados instrumentos uniformes de gestión de riesgos -por ejemplo, las opciones con costo cero que protegen a los productores contra el riesgo de bajada de los precios, pero que les siguen permitiendo beneficiarse parcialmente de los aumentos de los precios, o incluso contratos con nuevos riesgos subyacentes. Por ejemplo, los actuales contratos de futuros de algodón, basados en los Estados Unidos de América, no eran muy útiles, por ejemplo, para los exportadores africanos de algodón. Por tanto, una organización internacional podría ofrecer "contratos de futuros" que se indicaran con los precios de importación europeos en vez de con los americanos, y luego asumiría el riesgo resultante de los cambios en la relación entre los precios europeos y americanos de las importaciones de algodón.

35. Los expertos sugirieron que en el caso de la financiación estructurada de productos básicos, el desarrollo de proyectos de modalidades típicas de financiación contribuiría a reducir los costos de las transacciones. En general los costos de transacción de un acuerdo de financiación estructurada de productos básicos tenían dos grandes componentes de costo fijo: los costos "puros" estructurantes, para idear un mecanismo de reembolso y acuerdos de garantía que encajen perfectamente con las transacciones o el proyecto que han de financiarse (idear esto requiere una investigación considerable del funcionamiento del sector específico de productos básicos); y los costos jurídicos, en particular para asegurar que el beneficiario de la financiación tiene capacidad jurídica para concertar la transacción, y que la transacción tiene eficacia jurídica en el país del beneficiario. Proporcionando información pertinente sobre los sectores no tradicionales de productos básicos en particular, y sobre la naturaleza jurídica de determinados planes de financiación en diversos países, una organización internacional como la UNCTAD contribuiría a reducir esos costos fijos considerablemente y haría así más atractiva la financiación estructurada de los productos básicos, tanto para los bancos como para los posibles beneficiarios.

36. Los expertos destacaron la importancia de la creación de instituciones, que actúen de intermediarios o de titulares de los instrumentos de gestión de riesgos y de financiación. En la práctica, la función de los intermediarios tiende a aumentar muy lentamente: hay que desarrollar la confianza en los nuevos sistemas y la logística adecuada, lo que podría ser una razón para que el gobierno desempeñara las funciones de intermediario durante un período de tiempo limitado.

37. No obstante, los expertos reconocieron la importancia de fortalecer las asociaciones de agricultores y otras asociaciones profesionales. Señalaron que eran de desear organizaciones fuertes de agricultores y que podían realizarse diversos esfuerzos para fortalecer organizaciones viables, en particular mediante la capacitación y la información, el diseño y la

realización de proyectos experimentales, y la facilitación del diálogo y la asociación entre organizaciones de agricultores y otros órganos representativos pertinentes del sector privado. En muchos países el sector comercial necesitaba también asistencia para adaptarse al nuevo mercado competitivo.

38. Los bancos locales desempeñaban una función cada vez más importante por dos razones: primera, porque podían gestionar algunos riesgos que los bancos internacionales no podían manejar; y segunda, porque su presencia daba alivio a los bancos internacionales, que podían así más fácilmente encontrar socios financieros para los préstamos internacionales.

39. Los expertos reconocieron que un buen sistema de autorización e inspección de almacenes era un requisito necesario tanto para el comercio en sí como a nivel financiero. Por tanto, el apoyo encaminado a fortalecer estos sectores sería de gran utilidad.

40. En un marco en el que los gobiernos ya no fijaban los precios, la información y transparencia del mercado, y por tanto los sistemas para reunir y difundir información sobre el mercado, habían adquirido decisiva importancia. Aunque había bastantes maneras de aumentar la transparencia del mercado en la mayoría de los países en desarrollo, aunque probablemente no en la mayoría, los mercados organizados de productos básicos podían desempeñar funciones de acopio y distribución de información, particularmente en los países en los que los gobiernos se estaban absteniendo de intervenir en los mercados. Los expertos señalaron que esos mercados eran bienes públicos y, por tanto, los gobiernos deberían apoyar su desarrollo. En muchos casos, todo lo que se necesitaba es crear mercados organizados al contado o a término, posiblemente comerciando sobre la base de recibos de almacén; en algunas circunstancias, esto podía conducir al surgimiento de mercados de futuros.

41. Los expertos destacaron la importancia de que, para que los recibos de almacén fueran instrumentos de financiación viables, los gobiernos tenían que fijar las debidas condiciones para garantizar la prelación, protección y fiscalización de las pretensiones subyacentes. Esto requería la creación de un marco jurídico y regulatorio apropiado, sistemas de control de calidad, y la existencia de entidades que pudieran vigilar los riesgos en las diferentes fases de la transacción. Los expertos destacaron también la necesidad de que los países promovieran la creación de códigos de conducta y de medios para asegurar la responsabilidad de los proveedores de servicios (por ejemplo, compañías de transportes y almacenes), y para crear mecanismos de arbitraje para resolver los conflictos. Además, los gobiernos tenían que fortalecer la ejecutabilidad de los contratos comerciales y de los laudos arbitrales.

Recomendaciones convenidas

42. Los expertos convinieron en la necesidad de un planteamiento global para fomentar el conocimiento y el uso de la gestión de los riesgos de precios de los productos básicos y de la financiación con garantía. Este planteamiento debería acoger no sólo a las organizaciones internacionales sino también al sector privado, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de agricultores y todos los demás interesados locales. Se consideró que las alianzas eran un medio sumamente eficaz de adelantar los trabajos. Por tanto, los expertos aplaudieron la iniciativa de la UNCTAD de organizar la Cumbre de Lyon (Aliados para el Desarrollo) y la decisión de incluir en el programa de la Cumbre el uso de las cuestiones relativas al uso de los modernos instrumentos financieros para el comercio de los productos básicos. Se consideró una manera útil de dar publicidad a esta labor y de obtener así el apoyo político requerido para el cambio de políticas. Teniendo esto en cuenta, los expertos elogiaron a la secretaria de la UNCTAD por la gran calidad siempre constante de su documentación en esta esfera, que había contribuido mucho a difundir el conocimiento de los modernos instrumentos basados en el mercado entre los gobiernos y los actores del sector privado.

III. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN

A. Convocación de la Reunión de Expertos

43. De conformidad con la decisión adoptada por la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos en su segundo período de sesiones (17 a 21 de noviembre de 1997) ¹, la Reunión de Expertos encargados de examinar la eficacia y utilidad para los países que dependen de los productos básicos de los nuevos instrumentos en los mercados de productos básicos: gestión de los riesgos y financiación con garantía, se celebró en el Palacio de las Naciones, Ginebra, del 4 al 6 de mayo de 1998. La Reunión fue inaugurada el 4 de mayo de 1998 por el Sr. Jagdish Saigal, Administrador Superior de Programas, División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos.

B. Elección de la Mesa (Tema 1 del programa)

44. En su sesión de apertura, la Reunión de Expertos eligió su Mesa y quedó constituida como sigue:

Presidente: Sr. Hamidou Pierre Damien Wibgha
(Burkina Faso)

Vicepresidente-Relator: Sr. Philippe Séchaud (Francia)

¹Véase el informe de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos sobre su segundo período de sesiones (TD/B/45/2-TD/B/COM.1/15), anexo I, pág. 20.

C. Aprobación del programa

45. En la misma sesión, la Reunión de Expertos aprobó el programa provisional distribuido con la signatura TD/B/COM.1/EM.5/1. Por consiguiente, el programa de la Reunión fue el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa.
3. Examen de la eficacia y utilidad para los países que dependen de los productos básicos de los nuevos instrumentos en los mercados de productos básicos: gestión de los riesgos y financiación con garantía.
4. Aprobación de los resultados de la Reunión.

D. Documentación

46. Para su examen del tema sustantivo del programa (tema 3), la Reunión de Expertos tuvo ante sí un documento de la secretaría de la UNCTAD titulado "Examen de la eficacia y utilidad para los países que dependen de los productos básicos de los nuevos instrumentos en los mercados de productos básicos: gestión de los riesgos y financiación con garantía" (TD/B/COM.1/EM.5/2).

E. Aprobación del informe

47. En su sesión de clausura, celebrada el 6 de mayo de 1998, la Reunión de Expertos autorizó al Relator a preparar, bajo la autoridad del Presidente, el informe definitivo sobre la Reunión que comprendería el resumen hecho por el Presidente de las deliberaciones oficiosas de los expertos (véase la sección II).

Anexo

ASISTENCIA*

1. Asistieron a la Reunión expertos de los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Alemania	Jamahiriya Arabe Libia
Bangladesh	Japón
Belarús	Marruecos
Benin	Mauricio
Brasil	México
Burkina Faso	Nigeria
Camerún	Noruega
China	Pakistán
Côte d'Ivoire	Paraguay
Cuba	Portugal
Ecuador	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
Egipto	República Checa
España	República Democrática del Congo
Federación de Rusia	Senegal
Filipinas	Sudán
Francia	Suiza
Guatemala	Túnez
India	Turquía
Indonesia	Venezuela
Irán (República Islámica del)	Yemen
Iraq	

2. Estuvieron representadas en la Reunión las siguientes organizaciones intergubernamentales:

Organización Árabe del Trabajo

Fondo Común para los Productos Básicos

Sistema Económico Latinoamericano

Liga de los Estados Árabes

Organización de la Unidad Africana

* Véase la lista de los participantes en el documento TD/B/COM.1/EM.5/INF.1.

3. Estuvieron representados en la Reunión los siguientes organismos especializados:

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Banco Mundial

Fondo Monetario Internacional

4. También estuvieron representadas en la Reunión la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. También estuvo representado el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC.

5. Asimismo estuvieron representadas en la Reunión las siguientes organizaciones no gubernamentales:

Categoría general

Federación Internacional de Productores Agrícolas

Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas

Ponentes y participantes invitados

Ponentes

Sr. Jonathan Coulter, Natural Resources Institute (NRI), Reino Unido

Sr. Pierre Etoa Abena, Administrador, Programa del Cacao y el Café en el Camerún, Proyectos especiales ONCC

Sr. Mahomed Iqbal, Administrador Superior, Financiación Comercial Internacional y Estructurada, Efisa Bank, Portugal

Sra. Emmanuelle Moors Di Giorgio, Consultor Independiente y ex Banquera de Productos Básicos del Bankers Trust and Standard Bank, Italia

Sr. Francis Ourique, Secretario General, Federación Brasileña de Exportadores de Café

Sr. Mark Seetin, Encargado de Asuntos Gubernamentales, New York Mercantile Exchange (NYMEX), Estados Unidos de América

Sr. André Souma, Director Gerente, Control y Peritación de Auditorías ACE, Côte d'Ivoire

Participantes especialmente invitados

Sr. Eric Aouani, Financiación Estructurada de Productos Básicos, Cargill International, Suiza

Sr. Arie R. Endendijk, Financiación Estructurada de Productos Básicos, Cargill International, Suiza

Sr. Jean Paviot, Experto en Comercio y Financiación de Productos Básicos, Francia

Sr. Urs Schneider, Comité Ejecutivo, Instituto Internacional de Financiación y Productos Básicos, Suiza
