



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
21 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo

Tercer período de sesiones

Ginebra, 23 a 25 de marzo de 2011

Tema 3 del programa provisional

Acontecimientos y retos en los mercados de productos básicos: situación actual y perspectivas

Acontecimientos recientes en los principales mercados de productos básicos: tendencias y desafíos

Nota de la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

La evolución de los precios de los productos básicos en 2010 fue resultado de una fuerte demanda de productos básicos en las economías emergentes de Asia y de la reposición de las existencias en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), así como de la pérdida de vigencia de las preocupaciones sobre el contagio de las turbulencias financieras en Europa. Los productos cuyos precios experimentaron la mayor variación fueron los íntimamente ligados a la evolución del ciclo de producción industrial mundial (por ejemplo, los minerales y metales). En cambio, los precios de los productos básicos agrícolas aumentaron a un ritmo moderado. En la presente nota de antecedentes, elaborada a fin de ayudar a los participantes en la edición de 2011 de la Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo en sus deliberaciones, se examinan la situación actual y las perspectivas de los mercados y los precios de los productos básicos y se determinan las tendencias a corto y mediano plazo y los factores que afectan a las condiciones fundamentales del mercado y el comercio en diversos sectores de productos básicos. Se examina la situación actual de la diversificación y la adición de valor en África, se analiza el impacto del cambio climático en los principales productos básicos agrícolas y se destacan las oportunidades generadas por los imperativos actuales para crear una economía ecológica.

* El presente documento se presentó en la fecha mencionada debido a demoras en su procesamiento.

Introducción

1. La presente nota de antecedentes tiene por objetivo facilitar las deliberaciones de los participantes en la Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo de 2011 en relación con el tema 3 del programa provisional de su tercer período de sesiones. La nota se estructura del siguiente modo. En el capítulo I se examinan la situación actual y las perspectivas de los mercados y los precios de los productos básicos y se determinan las tendencias a corto y mediano plazo, los factores que afectan a las condiciones fundamentales del mercado y el comercio en los sectores de la agricultura, los minerales y metales, la pesca y la silvicultura. En el capítulo II se examina la situación actual de la diversificación y la adición de valor en África, se analizan los efectos del cambio climático en los principales productos básicos agrícolas y se destacan las oportunidades generadas por los imperativos actuales para crear una economía ecológica. El capítulo III recoge las observaciones finales.

I. Evolución reciente de los precios de los productos básicos

A. Panorama general

2. Después de una marcada desaceleración mundial en 2008 y de una contracción real de casi un 2% en 2009, la economía mundial parece estar recuperándose. Se estima que en 2010 la economía mundial creció un 4,3%, registrándose grandes variaciones entre las regiones. En Asia, gracias a eficaces programas de estímulo, los países emergentes registraron un crecimiento medio del 9,4%, mientras que la economía de los países desarrollados creció un promedio del 2,7%. Ese fue el contexto en que, como se indica en el gráfico 1, los precios de los productos básicos, en particular los del petróleo crudo, continuaron aumentando durante 2010, aunque no llegaron a alcanzar los niveles máximos registrados en 2008. Esa tendencia alcista se vio truncada en el segundo trimestre de 2010 (mayo-junio) a causa de las turbulencias financieras de la eurozona, pero se restableció en la segunda mitad del año. Esa tendencia se había visto impulsada por una fuerte demanda de productos básicos en las economías emergentes de Asia y la reposición de las existencias en los países de la OCDE, así como por la pérdida de vigencia de las preocupaciones sobre el contagio de las turbulencias financieras. Los productos básicos cuyos precios experimentaron la mayor variación fueron los íntimamente ligados a la evolución del ciclo de producción industrial mundial (por ejemplo, los minerales y metales). En cambio, los precios de los productos básicos agrícolas aumentaron a un ritmo moderado.

3. Se prevé que la tendencia positiva de los precios se mantenga en 2011, gracias una combinación de factores relacionados con los elementos fundamentales del mercado y con el ritmo de recuperación de la economía mundial. De hecho, las previsiones indican una disminución de la tasa de crecimiento para 2011; al tiempo que, se prevé un aumento de la actividad económica mundial de sólo un 4,2% para ese año¹ debido a la ligera ralentización de la recuperación de las economías emergentes de Asia y América Latina. Las cifras del FMI indican que, sobre la base de la tendencia registrada en el período 2000-2010, en 2011 siete de las diez economías de más rápido crecimiento en los próximos cinco años serán

¹ Fondo Monetario Internacional (FMI) (2010), *World Economic Outlook, Recovery, Risk, and Rebalancing*. Washington, D.C.

africanas². En el gráfico 1 se muestra la evolución reciente de los precios de los productos básicos no petrolíferos.

Gráfico 1

Índices de los precios medios mensuales de los productos básicos (enero de 2009 a noviembre de 2010)

(En dólares corrientes; base: 2000 = 100)



Fuente: UNCTAD, base de datos UNCTADstat, estadísticas de precios de los productos básicos.

B. Evolución de los precios de los productos básicos por sector

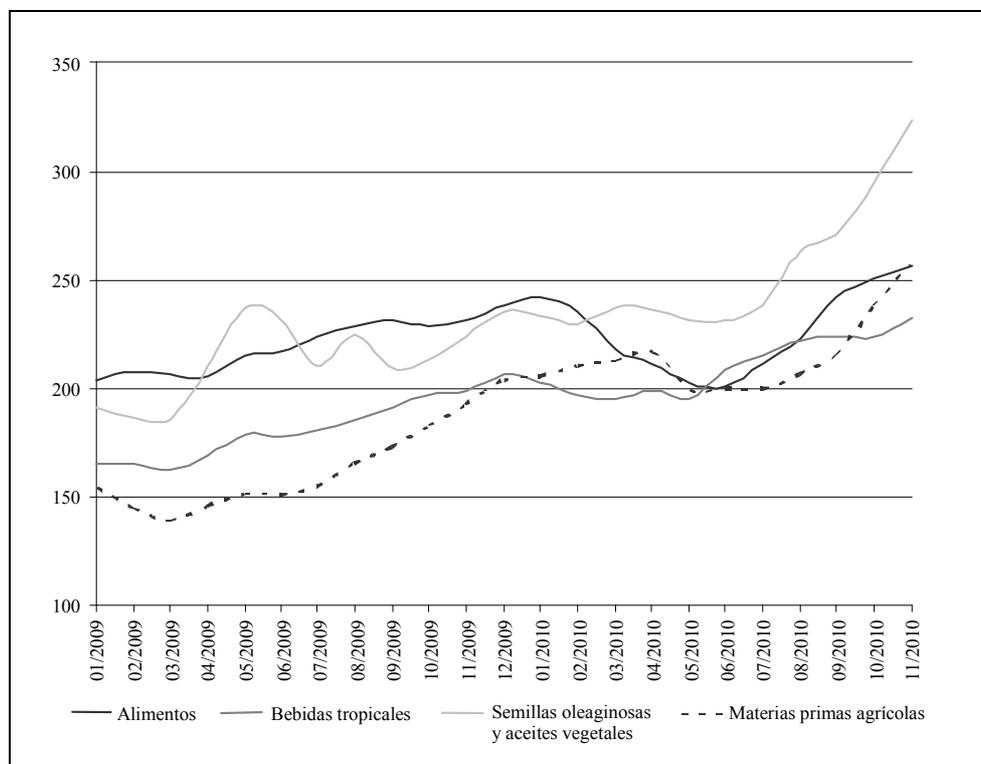
1. Productos básicos agrícolas

4. El índice general de los precios de los productos básicos agrícolas se recuperó durante 2009 y el primer trimestre de 2010. Un desglose por trimestre muestra que la tendencia y la magnitud de esos cambios variaron según el grupo de productos básicos agrícolas. El índice de los precios de las materias primas agrícolas registró un fuerte aumento debido a la escasez de oferta generada por las malas condiciones meteorológicas y por la fuerte demanda de las economías emergentes de Asia. Gran parte de ese aumento de los precios se perdió durante el segundo trimestre de 2010 y se recuperó en el segundo semestre del año gracias a la mejora provisional de la economía mundial. El índice de precios de los alimentos disminuyó durante el primer semestre de 2010 para luego aumentar considerablemente hasta alcanzar un nivel máximo en noviembre de 2010 (gráfico 2).

² Edición digital de *The Economist*, 6 de enero de 2010: <http://www.economist.com/>.

Gráfico 2
Índices de precios de los productos básicos agrícolas
(enero de 2009 a noviembre de 2010)

(En dólares corrientes; base: 2000 = 100)



Fuente: Boletín de precios de los productos básicos de la UNCTAD.

5. El aumento del índice de precios de los alimentos se vio impulsado en gran medida por los precios del trigo. De hecho, en septiembre de 2010 los precios del trigo alcanzaron su nivel más alto en dos años debido a las malas condiciones meteorológicas que afectaron a los principales países productores y exportadores: Alemania, Argentina, Canadá, Francia, Pakistán y la región del Mar Negro, (principalmente la Federación de Rusia y Ucrania). Según las previsiones iniciales, la cosecha mundial de trigo disminuiría aproximadamente entre un 4% y un 5% en comparación con la cosecha sin precedentes registrada el pasado año. Sin embargo, las recientes revisiones a la baja realizadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos respecto de la producción de trigo estadounidense en 2010³ parece indicar que, pese a las abundantes cosechas de trigo obtenidas en el Brasil, los niveles de existencias para 2009/10 sería un tanto inferiores a lo previsto inicialmente. No obstante, en un contexto en el que la relación existencias/consumo es relativamente buena para todos los cereales (20%) y tipos de trigo (28%) en 2010/11 es poco probable que los precios del trigo y los cereales registren un fuerte aumento a corto plazo, aunque el incremento previsto en el consumo de trigo debido al creciente consumo humano y para uso industrial podría aumentar la presión sobre las existencias.

6. Durante el primer semestre de 2010, los precios del arroz, el maíz y el azúcar registraron una tendencia general a la baja, aunque permanecieron elevados en comparación con su promedio de 2000. Los precios del arroz se recuperaron ligeramente en el tercer trimestre de 2010 a causa de las malas condiciones meteorológicas que afectaron a los

³ *Financial Times*, 13 de octubre de 2010.

grandes países productores de Asia, pero es poco probable que sigan aumentando en el último trimestre de 2010 dada la disponibilidad de grandes cantidades para la exportación sumada al escaso aumento de la demanda. Los precios del maíz se recuperaron en el tercer trimestre de 2010 a consecuencia del aumento de la demanda, las crecientes preocupaciones por las cosechas de maíz de los Estados Unidos en 2010 y la evolución de los otros mercados de cereales. El incremento de los precios del azúcar en el tercer trimestre de 2010 se vio impulsado por el aumento previsto de la demanda mundial de azúcar refinada en un contexto de previsiones de déficit en el mercado.

7. Si bien el índice de precios de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales no experimentó ninguna variación fuerte durante los 15 meses anteriores a julio de 2010, se mantuvo en niveles superiores a los registrados antes de los máximos de 2008. La escasez de suministros a causa de las graves sequías que afectaron a América del Sur y el retraso en la siembra en los Estados Unidos (aceite de soja), junto con la fuerte demanda sostenida de China, la India, la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos (aceite de palma), provocaron un fuerte aumento de los precios durante el tercer trimestre de 2010.

8. En 2010 los factores meteorológicos influyeron mucho en la evolución de la oferta y el precio de las bebidas tropicales. Los precios del café aumentaron de forma constante durante los primeros 11 meses de 2010 ya que la producción mundial de café se redujo en aproximadamente un 6,4% en 2009/10 debido al descenso de la producción en varios países productores importantes (Brasil, Colombia y Viet Nam) a causa de las condiciones meteorológicas desfavorables. En un contexto de aumento del consumo de café (sobre todo en los países productores), las existencias internacionales seguirían cayendo a niveles críticos, en particular las de las mejores calidades de la variedad Arábica, ejerciendo así más presión sobre los precios en el último trimestre de 2010.

9. Los precios del cacao alcanzaron su nivel máximo de 1,60 dólares por libra en enero de 2010, debido en gran medida a la escasez de la oferta⁴. Sin embargo, en agosto de 2010 el precio se situó en 1,39 dólares por libra, su nivel más bajo en tres meses, sólo para repuntar durante tres meses debido al comportamiento especulativo de un fondo de cobertura, que se hizo con el control de 240.100 toneladas de cacao en grano (alrededor del 7% de la oferta mundial). Los precios cayeron en el último trimestre del año y se prevé que se mantengan en un nivel moderado el próximo año en vista de los informes acerca de mejores cosechas de cacao en Côte d'Ivoire y Ghana, pese a las preocupaciones iniciales sobre las posibles repercusiones de la enfermedad de la mazorca negra en África Occidental. En diciembre de 2010, la inestabilidad política en Côte d'Ivoire hizo que se invirtiera la tendencia y provocó un fuerte aumento de los precios.

10. Después de caer a 139 en marzo de 2009, el índice de precios de las materias primas agrícolas aumentó de forma constante durante la segunda mitad de 2009 y todo 2010 hasta situarse en 257 en noviembre de 2010. Ese nivel máximo se alcanzó principalmente gracias al algodón, cuya tendencia alcista en 2010 llegó a máximos históricos en noviembre. En 2009/10 se registró una baja significativa de la producción mundial de algodón en un contexto en el que se proyectaba un aumento de la demanda de fibras debido al incremento de las compras de la India y China. Pese a que se prevé un aumento considerable la producción mundial de algodón (+15%) en 2010/11, es probable que los precios sigan siendo elevados debido a la creciente demanda y a los bajos niveles de las existencias.

11. Por último, los precios del caucho alcanzaron su nivel máximo en el cuarto trimestre del año debido a la previsión de una baja de la producción mundial a causa de las malas condiciones meteorológicas en los principales países productores y de la creciente demanda de la industria del neumático en China y la India.

⁴ ICCO (2010). *Cocoa Market Review May 2010*. Junio.

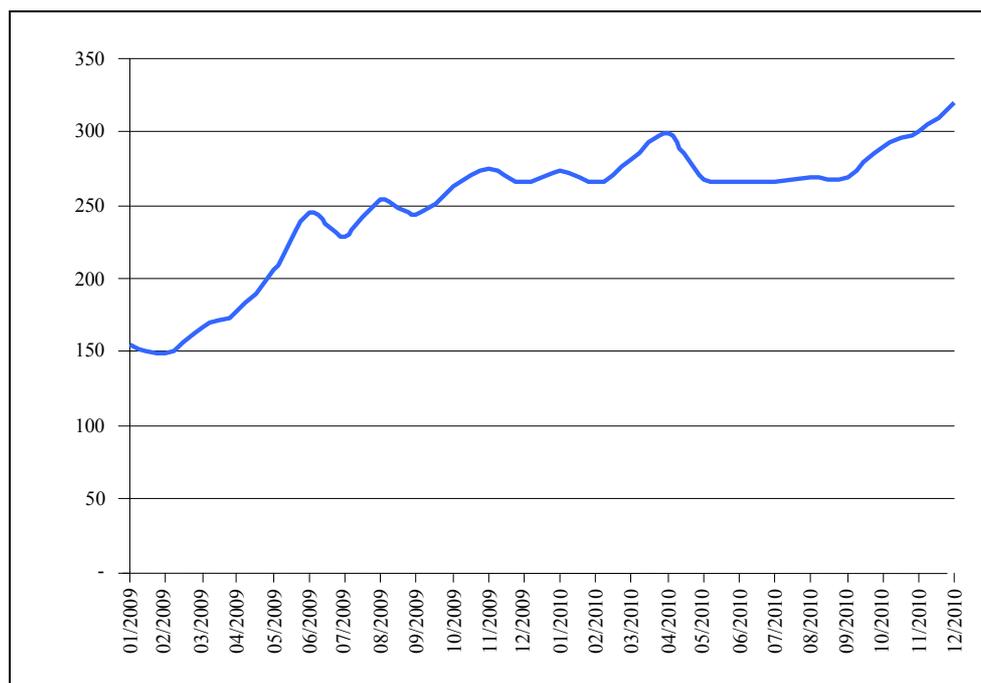
2. Petróleo crudo

12. En 2009, los precios del petróleo se situaron en un promedio de 61,79 dólares por barril, lo que supone una disminución del 36% respecto del promedio de 97,02 dólares por barril registrado en 2008. Sin embargo, los precios aumentaron en el último trimestre de 2009 y durante el primer trimestre de 2010, debido en gran parte al sentimiento alcista del mercado y a las bajas temperaturas registradas en la cuenca del Atlántico. En el segundo trimestre de 2010, los precios del petróleo disminuyeron para luego aumentar de nuevo en el último trimestre, hasta situarse por encima de los 90 dólares en diciembre (gráfico 3). El factor que más ha influido en los precios ha sido la recuperación de la economía mundial más allá de las previsiones. Los países en desarrollo siguen siendo los principales consumidores de petróleo y a ellos debe atribuirse más del 75% del crecimiento total de la demanda de petróleo, encabezados por China, la India, Oriente Medio y América Latina. El precio medio anual del petróleo llegó a 79 dólares por barril en 2010 y podría superar los 80 dólares por barril en 2011. En un contexto de debilidad persistente del dólar estadounidense, aumento de la demanda, establecimiento de cuotas de producción por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y agotamiento prácticamente de las fuentes de suministro de fácil acceso, el mercado del petróleo se enfrenta a incertidumbres que hacen difícil predecir la evolución de los precios del petróleo a corto y mediano plazo.

Gráfico 3

Índice de los precios del petróleo crudo, promedio simple de Dubai/Brent/Texas (dólares por barril), enero de 2009 a diciembre de 2010

(En dólares corrientes; base: 2000 = 100)



Fuente: Índices de los precios del petróleo crudo: UNCTAD, base de datos UNCTADstat.

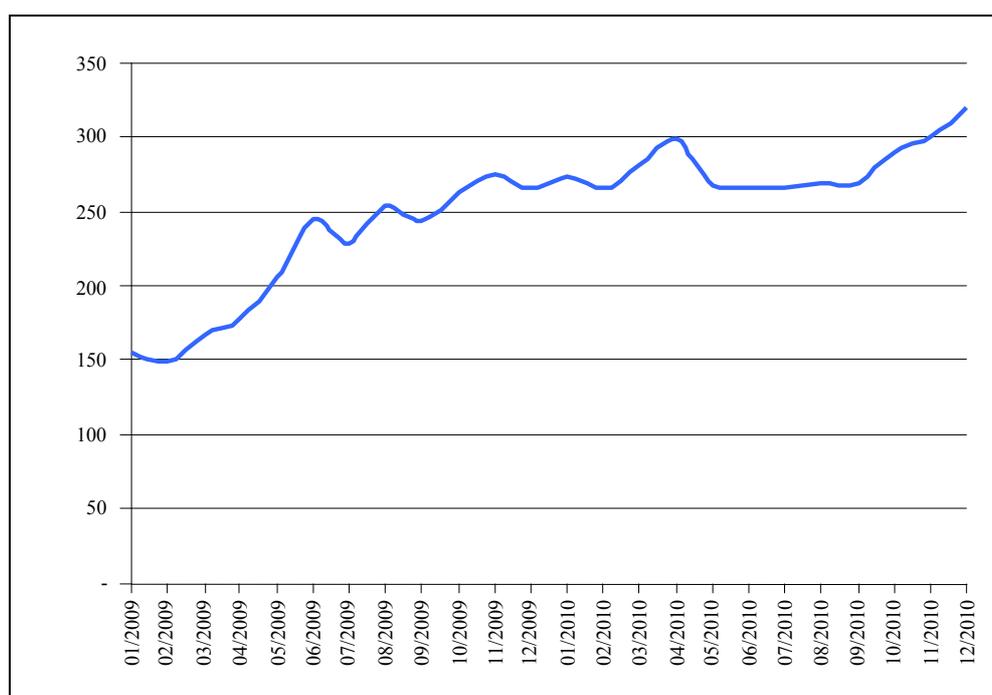
13. Los índices de los precios de los minerales, menas y metales aumentaron considerablemente en 2009 impulsados por la subida de los precios del cobre, el plomo y el zinc en respuesta a una recuperación mayor de la prevista de los países emergentes. Cabe destacar que en 2009 la demanda de metales comunes en China creció cerca de 24%, mientras que el consumo de metales disminuyó alrededor de un 13,5% en el resto del mundo. La tendencia al alza de los precios de los metales se mantuvo durante 2010 (gráfico 4) gracias a

una combinación de escasez de la oferta y una fuerte demanda de los países asiáticos y el Brasil. La falta de inversiones en nuevas minas, sumada a las dificultades ya existentes para aumentar la capacidad de extracción, hará que en los próximos años la oferta se contraiga aún más. Por lo tanto, si la demanda sigue aumentando al ritmo observado en los últimos años, los precios de los metales podrían aumentar a mediano plazo.

Gráfico 4

Índice de precios de los metales, menas y minerales, promedios mensuales, enero de 2009 a noviembre de 2010

(Dólares corrientes; base: 2000 = 100)



Fuente: UNCTAD, estadísticas sobre el precio de los productos básicos, base de datos UNCTADstat.

14. Los precios del cobre se duplicaron con creces (en un momento en que el mundo experimentaba su peor crisis financiera y su más profunda contracción económica) a consecuencia de la escasez de la oferta debido a la falta de inversiones en la producción minera. A ello hay que sumar un aumento de un 7% en la demanda de cobre (respecto de 2009), el crecimiento del consumo en los países emergentes y la leve recuperación de las economías de la OCDE, en particular el Japón y algunos países miembros de la Unión Europea. En enero de 2010 los precios del cobre alcanzaron los 7.386 dólares por tonelada, principalmente debido a las huelgas convocadas en las minas de cobre del grupo CODELCO en Chile. Los precios mensuales del cobre alcanzaron niveles históricos, llegando a un promedio de 7.400 dólares por tonelada entre enero y noviembre de 2010. La demanda de cobre podría aumentar fuertemente en 2011 debido a la reconstitución de existencias en China, en particular de cobre refinado, lo que podría generar mayores aumentos de precios.

15. Los precios del plomo se han mantenido alrededor de un 80% por encima de su promedio desde los primeros años del decenio de 2000⁵. Durante el primer semestre de 2010 mantuvieron la tendencia a la baja iniciada en 2009 y sólo comenzaron a recuperarse

⁵ Cálculos correspondientes a los tres primeros trimestres de 2010.

en el segundo semestre de 2010, sobre todo gracias al aumento de la demanda en la industria de las baterías, aunque esa recuperación se vio frenada por el aumento de los niveles de los inventarios. De hecho, entre principios de 2009 y diciembre de 2010, las existencias de plomo registradas en la Bolsa de Metales de Londres (LME) se cuadruplicaron con creces, alcanzando el nivel más alto registrado desde finales de 2002. La reapertura de las instalaciones de producción que habían cerrado o reducido su actividad durante la desaceleración económica contribuirá a aumentar las existencias a corto plazo, pero no será suficiente para apoyar un despegue de la demanda a corto y mediano plazo. Además, dado que el suministro de plomo podría verse afectado por las restricciones que las políticas ambientales imponen a las actuales tecnologías de producción, es probable que los precios sigan siendo altos en 2011.

16. Después de duplicarse en 2009, los precios del zinc siguieron una tendencia a la baja en los primeros meses de 2010 debido a la reapertura de las minas que habían cerrado o reducido su producción durante la crisis económica. La producción mundial de zinc aumentó un 15% impulsada por países como China, cuya producción creció aproximadamente un 25%. Cuando la demanda comenzó a aumentar, los precios subieron, alcanzando un promedio de 2.300 dólares por tonelada en octubre de 2010. El consumo de zinc podría acercarse a los 13 millones de toneladas en 2010 (alrededor de un 20% más que en 2009), lo que contribuiría a consolidar la tendencia alcista de los precios. La demanda aumentará principalmente en Asia, en particular en la República de Corea, el Japón y China, así como en Europa y el Brasil. Los precios del estaño también aumentaron considerablemente en 2010, registrando un precio medio de 20.400 dólares por tonelada (más del doble de su precio desde los primeros años del decenio de 2000). Este aumento se debió a la combinación de tres factores: a) la disminución de la producción en Indonesia; b) el aumento de la demanda del sector de los productos electrónicos en China; y c) la fuerte contracción de las existencias de estaño entre enero y octubre de 2010 (por ejemplo, las existencias del LME cayeron a la mitad durante ese período).

17. El precio del oro mantuvo su tendencia alcista en 2009, situándose en un promedio de 973 dólares por onza, 100 dólares por onza más que en el año anterior. En 2010, el precio medio del oro aumentó vertiginosamente hasta situarse en promedio por encima de los 1.200 dólares por onza troy durante los primeros 11 meses del año (más del doble de su precio medio durante el decenio de 2000). Esta tendencia obedeció a diversos factores, como los elementos fundamentales del mercado. El aumento de la demanda, impulsado principalmente por los sectores de la joyería (15,5%) y la electrónica (21%), sumado a la caída de la producción mundial (-8,5%), contribuyó en gran medida a impulsar los precios del oro a niveles astronómicos. El oro también ha sido muy utilizado como vehículo de inversión segura desde el comienzo de la crisis económica y financiera en 2007⁶. Las perspectivas para el oro seguirán siendo positivas siempre y cuando persista el desequilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado chino.

3. Pesca y silvicultura

18. Pese a la contracción de la demanda mundial de pescado en casi un 8,5%, en 2009 se observó un incremento mensual de los precios de la mayoría de las especies. En 2010 los precios del pescado se mantuvieron en máximos históricos, alrededor de un 53% por encima de su promedio de 2000 a 2009, situándose en aproximadamente 6 dólares por kilo. Entre enero y septiembre de 2010, por ejemplo, los precios del pescado aumentaron bruscamente un 17%. La tendencia actual de los precios del pescado refleja principalmente las condiciones fundamentales del mercado. La fuerte demanda de pescado se debe

⁶ Entre 2000 y 2006, el precio medio de la onza de oro se situó en aproximadamente 380 dólares, mientras que entre 2007 y 2010 el precio medio aumentó a cerca de 915 dólares por onza.

principalmente a la mejora de las condiciones económicas en China, cuyo consumo per cápita aumentó drásticamente de 5 kg por habitante y año en el decenio de 1970 a cerca de 26 kg en 2008/09. En ese mismo período, el consumo siguió creciendo de manera constante en otras partes del mundo. La evolución del comercio de pescado sigue siendo positiva, ya que se prevé que sigan aumentando las cuotas de producción tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo que acceden a los mercados internacionales.

19. El precio de la madera de especies no coníferas aumentó un promedio de 2,5% entre enero y julio de 2010. Esta tendencia puede explicarse por el fortalecimiento de la demanda a raíz de un leve repunte de la economía mundial y su efecto en el sector de la construcción, sobre todo en los países en desarrollo asiáticos y, en menor medida, en los países desarrollados. Por ejemplo, las importaciones chinas de trozas aumentaron un 37% durante el primer trimestre de 2010 respecto del mismo período de 2009. La imposición de gravámenes a la exportación de trozas en la Federación de Rusia también podría haber contribuido al aumento de los precios de la madera⁷.

II. Problemas de desarrollo en un entorno en evolución

20. La diversificación económica y el aumento del valor añadido han sido componentes esenciales de la estrategia de desarrollo de muchos países en desarrollo dependientes de productos básicos en los últimos cincuenta años. Los resultados han sido muy positivos en América Latina y Asia. En cambio, en África, en particular en el África subsahariana, ha sido por lo general difícil lograr la diversificación y el aumento del valor añadido, con algunas notables excepciones.

A. Diversificación y adición de valor

21. A principios del siglo XXI la mayoría de las economías africanas mostraban muy bajos niveles de diversificación de las exportaciones y en su mayor parte no habían logrado abandonar las exportaciones tradicionales para realizar exportaciones más dinámicas con mayor valor añadido y mayor potencial de ingresos. Los informes de la Comisión Económica para África y la Unión Africana parecen indicar que en África los episodios de diversificación (y adición de valor) han sido esporádicos y de corta duración y que a menudo los avances logrados en un período se han perdido en el siguiente.

22. En cuanto a las industrias extractivas, en el África subsahariana predominan las exportaciones de materias primas. Se estima que en 2006, por ejemplo, la región sólo exportó oro, cobre y metales del grupo del platino en forma refinada, mientras que otras materias primas, como la bauxita, las piedras preciosas de color, los diamantes, el mineral de hierro, el petróleo y el uranio, se exportaron sin ser sometidas a una elaboración muy avanzada. Si bien varios países han reconocido la necesidad de adoptar una estrategia que facilite el paso de una economía basada en los recursos a una economía basada en el conocimiento y centrada en el valor añadido, ninguno lo ha logrado del todo, quizás con la excepción de Sudáfrica⁸. En efecto, algunos interesados del sector minero sudafricano han propuesto la creación de un organismo para el beneficio de minas que dirija esa actividad

⁷ Comisión Económica para Europa, de las Naciones Unidas, y FAO (2010). *Forest Products, Annual Market Review. Innovation for Structural Change Recovery*, Naciones Unidas.

⁸ Aun así, Sudáfrica sigue enfrentándose a limitaciones. En el primer semestre de 2010, por ejemplo, los productos primarios representaron casi tres cuartas partes de las exportaciones del país (investigación de la Corporación de Desarrollo Industrial de Sudáfrica publicada en *Mining Weekly*, <http://www.miningweekly.com/print-version/resources-exports-2010-12-08>, consultado el 9 de diciembre de 2010).

en las fases iniciales, finales y complementarias de transformación⁹. También se ha modificado la normativa sobre explotación minera del país en consonancia con la estrategia del Gobierno de industrialización, creación de empleo y reducción de la pobreza a nivel local. Con la reforma en 2010 de esa normativa se reforzó expresamente la noción del contenido de origen nacional para apoyar a las industrias locales.

23. De manera más general, en los encuentros de múltiples partes interesadas de las industrias extractivas cada vez se abordan más las cuestiones de la diversificación, la adición de valor y el aumento del contenido de origen nacional. En esta dinámica, la 14ª Conferencia de la UNCTAD sobre las finanzas y el comercio de petróleo, gas y minerales, celebrada en Santo Tomé y Príncipe en noviembre de 2010 se dedicó al tema del "Desarrollo de los recursos naturales: creación y retención de valor". Entre otras cosas, en la reunión se destacó la necesidad de integrar las prescripciones en materia de contenido nacional en las iniciativas de promoción de las inversiones.

24. A pesar de su potencial de creación de riqueza, se estima que las industrias extractivas de África sólo emplean a alrededor del 5,3% de la población¹⁰. Además, la creación de empleo directo disminuirá seguramente a causa del agotamiento de los recursos y de la mejora de los procesos tecnológicos, mientras que es probable que el sector agrícola y las industrias conexas sigan siendo la mayor fuente de creación de empleo en la mayoría de los países del África subsahariana.

25. Por lo que respecta al sector agroindustrial, Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana, Kenya, Uganda, Zambia y Mauricio son algunos de los países que han adoptado una estrategia de diversificación¹¹. Sin embargo, en todos los países del África subsahariana, salvo en Mauricio, persisten importantes problemas estructurales que dificultan el desarrollo del sector y reducen la competitividad de las empresas africanas en el mercado mundial. Se trata, entre otros, de los problemas siguientes:

- a) El bajo nivel de desarrollo de las infraestructuras;
- b) El bajo nivel de innovación tecnológica;
- c) Las barreras no arancelarias: las normas sanitarias y fitosanitarias y otros requisitos técnicos como los que definen la calidad, el tamaño y la madurez de las frutas y hortalizas, las normas de bienestar animal, las prescripciones ambientales y las prescripciones mínimas en materia de residuos, así como las normas laborales que prohíben el trabajo infantil, por ejemplo;
- d) La falta de estrategias de comercialización y la escasa diferenciación de productos.

26. En primer lugar, en lo que respecta al bajo nivel de infraestructura, algunos proveedores africanos han perdido cuotas de mercado en favor de proveedores que han sido capaces de innovar para superar problemas geográficos o de infraestructura iniciales. El desarrollo del cultivo de papaya en el Brasil, por ejemplo, al incorporar el transporte

⁹ Este es un proceso de adición de valor a los minerales que normalmente se lleva a cabo para aumentar el valor de las ventas a la exportación.

¹⁰ CEPA (Comisión Económica para África), *Minerals cluster policy study in Africa: Pilot studies of South Africa and Mozambique*, ECA/SDD/05/08, CEPA, 2004.

¹¹ Véase un análisis de las motivaciones de la diversificación económica basado en estudios de casos específicos en los siguientes documentos de antecedentes de, respectivamente, las ediciones de 2009 y 2010 de la Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo: a) TD/B/C.I/MEM.2/3: Integración de las políticas de productos básicos en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza: ejemplos de éxito, transparencia y rendición de cuentas. b) TD/B/C.I/MEM.2/9: Tratamiento de la problemática de los productos básicos mediante políticas relacionadas con el comercio.

marítimo a Europa, ha mermado la ventaja de costos que tenía Ghana en el transporte aéreo de papayas a Europa.

27. En segundo lugar, el bajo nivel de adopción de tecnología es una de las principales limitaciones que dificultan el paso a actividades de alto valor añadido en muchos países africanos exportadores de productos básicos. Hasta la fecha, Sudáfrica sigue siendo el motor económico y tecnológico del continente. El aumento de las corrientes de comercio e inversión entre Sudáfrica y los países vecinos podría, por lo tanto, contribuir a la recuperación del retraso tecnológico de esos países. Un análisis reciente basado en datos de panel a nivel de la industria viene a reforzar este argumento al indicar que Sudáfrica ha asumido el papel de líder en la región¹². Estas conclusiones ponen de relieve los posibles beneficios que puede aportar a otros países del África Meridional la mayor intensificación de los vínculos económicos y empresariales con Sudáfrica. Por ejemplo, el comercio intraindustrial de Botswana con Sudáfrica ha hecho que comiencen a surgir industrias manufactureras con tecnologías cada vez más complejas.

28. Hay algunas iniciativas positivas en el plano subregional, y en la cumbre de 2010 del Mercado Común del África Meridional y Oriental (COMESA), dedicada al tema de la "Ciencia y tecnología para el desarrollo", se destacó el potencial de la ciencia y la tecnología y la innovación para reducir la dependencia de los países del África Meridional de los productos básicos no elaborados. En la cumbre se propugnó, entre otras cosas, la aplicación de la Política de propiedad intelectual y derechos culturales del COMESA, que establece el marco general para la promoción de la innovación y la creatividad en la región.

29. En tercer lugar, con la excepción de unos pocos países, la escasa inversión en normas y códigos en muchos países africanos se ha traducido en la falta de competitividad de productos básicos agrícolas de gran valor como los filetes de pescado y la carne de vacuno deshuesada. Esas excepciones se dan en Uganda y la República Unida de Tanzania en el caso de los filetes de pescado y en Namibia y Botswana en lo que respecta a la carne de vacuno deshuesada. Se considera que el factor que más ha contribuido a que Uganda y la República Unida de Tanzania se conviertan en importantes proveedores de filetes de pescado, considerados en la actualidad como uno de los productos básicos más dinámicos del comercio mundial, ha sido la inversión en sistemas de calidad y de garantía de la inocuidad de los alimentos. Del mismo modo, Namibia y Botswana son los mayores exportadores de carne de vacuno deshuesada a la Unión Europea. Ambos países han podido competir con grandes exportadores de carne de vacuno como el Brasil y la Argentina gracias a importantes inversiones públicas en los sistemas de identificación y rastreo del ganado y en la modernización de las instalaciones de los mataderos. Otras inversiones, como la Junta de la Carne de Namibia, que es un organismo público con financiación privada, han hecho que Namibia se coloque a la cabeza. Este sistema, único en África, permite tanto la trazabilidad completa como el establecimiento de estrictas normas veterinarias y de bienestar animal acordes a las prescripciones de la Unión Europea.

30. En cuarto lugar, los escasos conocimientos de gestión, en particular las deficientes prácticas y estrategias de comercialización y la falta de diferenciación de los productos, han limitado la posible contribución del sector privado a la realización de los objetivos de las estrategias de diversificación. Esto es particularmente cierto en el caso del sector agroindustrial, que es fundamental para el crecimiento económico y para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por lo tanto, debe darse prioridad al alivio de las restricciones que afectan a este sector. Con ese propósito el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) organizó dos talleres regionales de consulta de expertos para

¹² Yaremye, A. H. (2008). *Economic Proximity and Technology Flows: South Africa's Influence and the Role of Technological Interaction in Botswana's Diversification Effort*. UNU-WIDER, Research Paper N° 2008/92.

investigar la importancia de los cultivos de alto valor para la reducción de la pobreza rural en el Cercano Oriente y el norte de África sobre la base de estudios de casos de Marruecos, Túnez y Egipto.

31. En el taller se demostró que para optimizar la contribución del sector agroindustrial a la reducción de la pobreza se requiere una importante participación de los pequeños agricultores en los ámbitos económico, institucional y de comercialización (recuadro 1). La participación activa del sector privado en estos talleres permitió determinar las limitaciones de las prácticas de gestión, así como en materia de comercialización y diferenciación de los productos.

Recuadro 1

Algunas lecciones aprendidas de experiencias satisfactorias en el desarrollo de la horticultura en pequeña escala

- a) Una política macroeconómica y comercial propicia;
- b) Un entorno institucional y reglamentario favorable;
- c) Estrategias impulsadas por la demanda y orientadas a la exportación basadas en las oportunidades de mercado;
- d) Asociaciones eficaces de productores y de comercialización basadas en sólidas alianzas entre los sectores público y privado y entre agricultores, comerciantes y exportadores;
- e) Gestión cualificada a lo largo de toda la cadena de suministro;
- f) Disponibilidad de programas de educación, formación y divulgación en materia de horticultura;
- g) Rigurosa diferenciación de los productos y segmentación del mercado;
- h) Planificación estratégica y apoyo del Gobierno;
- i) Apoyo a los empresarios más activos y repetición de las experiencias satisfactorias para lograr economías de escala;
- j) Buenas capacidades de planificación a largo plazo a nivel nacional y local y a nivel de productores;
- k) Elaboración de normas nacionales para la certificación de las buenas prácticas agrícolas que se pueden aplicar en el país a un costo razonable.

Fuente: FIDA (2008). *The Role of High-Value Crops in Rural Poverty Reduction in the Near East and North Africa*. División del Cercano Oriente y África del Norte – Departamento de Administración de Programas.

32. Reconociendo la importancia de la agroindustria, en el Foro mundial sobre la agroindustria celebrado en Nueva Delhi (India) en abril de 2008, 44 países africanos pidieron a los organismos de las Naciones Unidas que organizaran un foro regional a fin de debatir propuestas concretas para la promoción del desarrollo de la agroempresa y la agroindustria en África. En respuesta a esta petición, en marzo de 2010 se celebró una reunión en Abuja (Nigeria) en la que se señalaron medidas concretas para hacer avanzar el proyecto. Se destacó la necesidad de cumplir las siguientes condiciones imprescindibles para el desarrollo del sector:

- a) El establecimiento de mecanismos innovadores de financiación y para la mitigación de los riesgos;

- b) La promoción de mecanismos de asociación entre los sectores público y privado; y
- c) La eliminación de las barreras al comercio agrícola para establecer un vínculo efectivo entre los productores agrícolas y los mercados.

33. En la reunión también se formuló una serie de recomendaciones con respecto a la facilitación del comercio, las infraestructuras y el acceso a la financiación, y se hizo hincapié en las medidas que debían adoptarse a nivel regional¹³ (recuadro 2).

Recuadro 2

Algunas recomendaciones formuladas en la Conferencia de alto nivel sobre el desarrollo de la agroempresa y la agroindustria en África celebrada en marzo de 2010 en Abuja

- a) Incorporar el corredor de infraestructuras y las iniciativas de desarrollo espacial de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) en la estrategia de aplicación regional del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP);
- b) Definir y acordar posibles cinturones regionales de producción y elaboración de alimentos y productos básicos agrícolas estratégicos¹⁴;
- c) Crear en esos cinturones un entorno propicio de zonas preferenciales de inversión regional para asegurar una inversión privada rentable y segura en cadenas de valor regionales coordinadas para los insumos y productos básicos agrícolas (códigos de inversión, políticas agrarias, políticas fiscales, etc.);
- d) Crear o consolidar centros regionales de excelencia para la investigación y el desarrollo de la agricultura a lo largo de toda la cadena de valor de los productos básicos estratégicos;
- e) Establecer mecanismos de financiación adecuados para financiar la inversión en bienes y servicios públicos regionales para la transformación agrícola;
- f) Apoyar la promoción del sector de los servicios financieros para desarrollar las cadenas de valor;
- g) Promover foros de inversión agrícola y plataformas de desarrollo empresarial;
- h) Organizar ferias de agroempresas.

Fuente: Almuerzo de trabajo organizado por CEPA-FAO-ONUDI sobre los mecanismos de colaboración entre los sectores público y privado para el desarrollo de la agroempresa y la agroindustria en África a través de cadenas de valor regionales para los productos básicos, 9 de marzo de 2010, Abuja (Nigeria).

34. Estas recomendaciones se pueden traducir en políticas que a su vez pueden formar parte de una estrategia industrial regional basada en aumentar el valor añadido en el sector de los productos básicos. Las investigaciones indican que, gracias a las economías de escala, los grandes espacios económicos tienden a industrializarse más rápidamente que los más pequeños, lo que abunda en la necesidad de una mayor integración regional. Hay indicios de que actualmente los órganos regionales consideran que la aplicación efectiva de

¹³ Véase un análisis de otras iniciativas en los documentos TD/B/C.I/MEM.2/3 y TD/B/C.I/MEM.2/9.

¹⁴ En la Cumbre sobre Seguridad Alimentaria celebrada en Abuja en 2006 se señalaron: a) nueve productos básicos estratégicos para el continente: arroz, maíz, legumbres, algodón, aceite de palma, carne de vacuno, productos lácteos, carne de aves de corral y productos de la pesca; y b) tres productos básicos estratégicos a nivel subregional: yuca, sorgo y mijo.

las estrategias de industrialización tiene una importancia primordial. Entre otros hitos figuran la Iniciativa para la capacidad productiva en África aprobada por la Unión Africana y la NEPAD en 2004 y la adopción de la estrategia de aplicación del Plan de acción para la industrialización acelerada de África. El taller de validación de esta estrategia, organizado en marzo de 2010, llevó a la creación de una dependencia de coordinación del Plan de acción, un paso importante para resaltar la importancia de la integración regional para la industrialización de África.

35. En el plano internacional, la orientación de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos hacia diversificación de las exportaciones depende de la armonización de las disciplinas comerciales multilaterales y los regímenes de inversión con las estrategias nacionales de desarrollo. Más concretamente, es preciso abordar el tema de la progresividad arancelaria (la imposición de aranceles de importación más elevados a los productos elaborados que a los productos no elaborados), ya que desalienta la diversificación de la producción en los países en desarrollo y aumenta su dependencia de los productos básicos no elaborados. El arancel medio aplicable a los productos forestales en su estado bruto es del 6,1%, pero en su forma más elaborada se eleva al 10,2% en el caso del corcho, la madera y los productos de papel, y al 18,3% en el caso de los muebles de madera¹⁵.

B. Efectos y consecuencias del cambio climático en los principales productos básicos agrícolas

36. Hay acuerdo general en que el cambio climático es producto del aumento de la concentración de gases de efecto invernadero (GEI) como el dióxido de carbono, el óxido nitroso y el metano asociados a las actividades económicas. Se calcula que en los próximos cincuenta años las temperaturas podrían aumentar entre 2° y 3° debido al calentamiento atmosférico asociado al cambio climático¹⁶. Algunos de los efectos ecológicos de este fenómeno son el aumento del nivel del mar, la alteración del régimen de las precipitaciones, la mayor incidencia de plagas y enfermedades y la mayor frecuencia y gravedad de los fenómenos climáticos extremos (por ejemplo, sequías, inundaciones, granizo, huracanes y tornados). La mayoría de los modelos de cambio climático coinciden en que, si bien se prevé que el cambio climático provoque una alteración de las pautas de humedad, aún existe una considerable incertidumbre respecto de la magnitud y la orientación de dichas alteraciones. Se prevé que estos factores afecten de manera significativa a la productividad agrícola. De hecho, incluso pequeños cambios en las temperaturas y las precipitaciones podrían provocar modificaciones en la calidad de los cereales, de los cultivos destinados a la producción de fibras y de los cultivos de plantas y frutas para bebidas, lo que repercutiría en sus precios y su comercio.

37. Es probable que a corto plazo el calentamiento atmosférico influya positivamente en la producción agrícola de las regiones templadas y afecte negativamente a la producción de cultivos tropicales de Asia Meridional y África¹⁷. Las estimaciones indican que estos cambios

¹⁵ OMC (2010). *Informe sobre el Comercio Mundial 2010*, El comercio de recursos naturales. ISBN 978-92-870-3710-7. Suiza.

¹⁶ UNCTAD (2010), *The Least Developed Countries Report 2010, Towards a New International Development Architecture for LDCs* (Los países menos adelantados, Informe de 2010: Hacia una nueva arquitectura internacional del desarrollo en favor de los PMA). Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta E.10.II.D.5. Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.

¹⁷ Por ejemplo, algunas proyecciones estiman que para 2030 el África Meridional habrá perdido más del 30% de sus cosechas de maíz y que, en el mismo período, cultivos básicos como el maíz, el arroz y el mijo registrarán pérdidas superiores al 10% en Asia Meridional. Habida cuenta de las diferencias entre los métodos analíticos utilizados en los múltiples estudios sobre los efectos del cambio climático, estas estimaciones deben ser tratadas con cautela.

podrían tener repercusiones negativas para los países en desarrollo exportadores de productos agrícolas. En África y América Latina, por ejemplo, donde muchos cultivos de secano rozan su temperatura máxima tolerable, incluso pequeños cambios de temperatura pueden provocar un descenso significativo de las cosechas. También se teme que aumenten la incidencia y el número de nuevas plagas invasoras. Según los datos publicados en 2007 por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el sector agrícola y las actividades conexas contribuyen aproximadamente al 30% de las emisiones totales de GEI. De ese total, un 17,4% se atribuye a la tala de bosques para destinar los terrenos a usos agrícolas y un 13,5% al cultivo y la producción ganadera intensivos¹⁸. Teniendo en cuenta lo anterior, las enfermedades y malas hierbas harán que aumente el uso de plaguicidas y herbicidas, lo que resulta preocupante porque podría agravar el cambio climático.

38. Más concretamente, los productos básicos que sufrirían los efectos negativos del cambio climático son el algodón, el cacao, el café, el maíz y el arroz. El algodón, por ejemplo, depende enormemente del agua para su crecimiento —se necesitan 20.000 l de agua para producir 1 kg de algodón, cantidad apenas suficiente para fabricar una camiseta y un par de pantalones vaqueros. Dado que el suministro de agua es cada vez más limitado en las zonas productoras de algodón de China, el Pakistán y Asia Central, se considera que esa escasez genera un riesgo real de conflicto. A corto plazo, una reducción drástica de la producción de algodón en uno de los principales países productores puede provocar un aumento fuerte y sostenido de los precios internacionales; y un aumento de las precipitaciones podría repercutir negativamente en las cosechas de cacao (recuadro 3).

Recuadro 3

Ejemplos de los efectos del cambio climático en determinados productos básicos: los casos del algodón y el cacao

El algodón en el Pakistán

La agricultura representa una cuarta parte del PIB y emplea al 50% de la población activa del Pakistán. La economía depende enormemente del comercio de productos textiles, que a su vez se basa en la producción de algodón. En los últimos años, las temperaturas extremas, las olas de calor y los largos períodos de frío se han convertido en fenómenos comunes. Las sequías prolongadas han reducido los suministros de agua dulce. El régimen de precipitaciones también está cambiando y la frecuencia e intensidad de los episodios de precipitaciones extremas se ha incrementado en las estribaciones del Himalaya. De hecho, el cambio climático, provocado por el aumento de las temperaturas, repercutirá negativamente en el volumen de almacenamiento de agua dulce en los glaciares del Himalaya y su lenta liberación para los cultivos. Además, se prevé también que el cambio climático altere el calendario, la duración y la intensidad de las lluvias monzónicas. Se estima que el volumen de las lluvias monzónicas estivales podría aumentar hasta un 60%, lo que provocaría inundaciones y reduciría la producción de fibra y alimentos y destruiría cultivos como el del algodón, así como los sistemas de riego. Estas proyecciones han llevado a algunos científicos a argumentar que las graves inundaciones que afectaron a tres provincias en 2010 fueron causadas por este fenómeno. Las inundaciones destruyeron las infraestructuras y los sistemas de riego y asolaron tierras y cultivos. Los cultivos de algodón y caña de azúcar de una provincia quedaron destruidos. Las grandes pérdidas en la producción de algodón provocadas por esas inundaciones han contribuido al aumento sin precedentes de los precios del algodón en el último trimestre de 2010. Las pérdidas adicionales en la producción ganadera y de caña de azúcar y en las reservas de semillas de los agricultores, como el trigo para la siembra de la siguiente cosecha, han agravado la miseria en la provincia.

¹⁸ IPCC (2007b). *Climate Change 2007 – mitigation of climate change. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of IPCC*. Cambridge. Reino Unido. Cambridge University Press.

El cacao en Ghana

El cacao representa entre un 60% y un 70% de los ingresos de exportación de productos agrícolas y entre un 20% y un 25% de los ingresos de exportación totales. Alrededor de 800.000 familias de pequeños agricultores viven del cacao. El cultivo del cacao sólo puede ser rentable a una temperatura de entre 18°C y 32°C, dado que se cultiva en función de la distribución de las precipitaciones, es vulnerable a los efectos de las sequías. Además, en la actualidad los cultivos de cacao en Ghana son vulnerables a una agresiva enfermedad de la mazorca negra llamada *phytophthora megakarya*. Como este agente patógeno prospera en condiciones húmedas, todo aumento de las precipitaciones o alteración del régimen de lluvias podría tener importantes efectos negativos en su propagación y repercusión. Un aumento en el uso de fungicidas (actualmente hasta ocho veces al año) debido a una mayor propagación de este agente patógeno tendría más repercusiones negativas en el medio ambiente.

Fuente: Basado en Masters, G., Peter Baker y Julie Flood. 2010. *Climate change and agricultural commodities*. CABI Working Paper 2.

39. En cuanto a los demás cultivos, se prevé que el aumento de las temperaturas y las dificultades relacionadas con el suministro de agua contribuirán a reducir la superficie de las tierras de mejor calidad para el cultivo del café, lo que repercutirá negativamente en los ingresos en divisas de países como México y Colombia. De la misma manera, los cultivos de maíz y arroz en los países tropicales también pueden sufrir los efectos de la subida de las temperaturas, puesto que éstas ya rozan el límite máximo para su crecimiento óptimo¹⁹ (Lobell y otros, 2008, citado en Masters y otros, 2010).

40. Ante estos cambios previstos, los países podrían recurrir a una serie de estrategias de mitigación y adaptación. Las estrategias de mitigación consisten en intervenciones destinadas a reducir las fuentes de emisiones o mejorar los sumideros de GEI, mientras que las estrategias de adaptación son medidas que tienen por objeto moderar los daños potenciales del cambio climático. En el caso de los países en desarrollo africanos dependientes de los productos básicos, para que las medidas de adaptación sean eficaces deben estar asociadas a políticas orientadas al desarrollo del sector agrícola. Esas políticas deberían asegurar la tenencia de la tierra, la fijación efectiva de los precios y el acceso a planes de crédito. El Brasil, por ejemplo, promovió un programa oficial de zonificación agrícola en 1996. La zonificación agrícola se basa en la integración de modelos de cultivos, bases de datos sobre el clima y los suelos, técnicas de análisis de decisiones y georreferenciación. En 2004/05, gracias a una innovadora asociación entre los sectores público y privado, se invirtieron 8.000 millones de dólares en el programa, de los cuales 2.500 millones se pusieron a disposición de los pequeños agricultores. Este programa ha ayudado a los agricultores a utilizar tecnologías más adecuadas y a mejorar la planificación de sus actividades y, en general, ha logrado, entre otras cosas, reducir los costos y riesgos de producción de los agricultores y aumentar la producción y la productividad nacionales. Las inversiones del Brasil en el sector agrícola han colocado al país entre los tres mayores productores mundiales de diez productos básicos, incluidos el café, la soja, el azúcar y el maíz (Zullo y otros, 2006, citado en Masters y otros, 2010)²⁰.

¹⁹ Lobell, D. B., Burke, M. B., Tebaldi, C., Mastrandrea, M. D., Falcon, W. P. y Naylor, R. L. (2008) *Prioritizing climate change adaptation needs for food security in 2030*. Science 319, 607-610.

²⁰ Zullo, J. J., Pinto, H. S. y Assad, H. D. (2006). *Impact assessment study of climate change on agricultural zoning*. Meteorological Applications 13, Supplement, 69-80.

C. Creación de una economía ecológica: oportunidades para los países en desarrollo

41. Si bien en general se considera que el impacto del cambio climático es negativo, la aplicación de medidas de adaptación y mitigación adecuadas en los países en desarrollo dependientes de los productos básicos podría dar lugar a un panorama general más diverso a nivel de cada país. Los países en desarrollo importadores netos de petróleo y exportadores netos de productos agrícolas podrían beneficiarse de la prioridad que se da actualmente a la creación de una economía ecológica. Una economía ecológica se define por lo general como una economía que se caracteriza por invertir más en los sectores económicos que mejoran el capital natural de la Tierra y reducen los efectos nocivos sobre el medio ambiente. Ello implica, entre otras cosas, promover el uso de energías renovables y una agricultura sostenible. Existen fondos y recursos a nivel mundial (véase *infra*) que podrían ayudar a los países en desarrollo dependientes de los productos básicos a invertir en iniciativas ecológicas.

42. Los países en desarrollo importadores netos de petróleo se beneficiarán inevitablemente del logro de una economía más ecológica. En efecto, se estima que los países del África subsahariana gastan entre el 20% y el 30% de sus ingresos de exportación en petróleo. Un caso extremo es el de Etiopía, por ejemplo, que destina el 87% de sus ingresos de importación, a saber, 1.000 millones de dólares anuales, a la importación de petróleo. Las crisis alimentaria y energética de 2008 pusieron de relieve la necesidad de reducir la dependencia que tenían esos países de los combustibles fósiles. Sin embargo, pese a los considerables recursos energéticos renovables con que cuentan los países menos adelantados (PMA) africanos, esa capacidad potencial apenas se utiliza. En su conjunto, los PMA sólo destinan un 10% de su capacidad potencial colectiva a energías renovables. La energía limpia que se obtiene a partir de los residuos del azúcar, por ejemplo, ofrece grandes posibilidades a muchos países en desarrollo dependientes de productos básicos donde la electricidad es costosa. La cogeneración a base de bagazo²¹ utiliza el material de desecho de las refinerías de azúcar u otras agroindustrias. Su uso ofrece grandes posibilidades a los países del África subsahariana. Se calcula que, teniendo en cuenta la producción actual de azúcar en el África subsahariana, la cogeneración a base de bagazo de las industrias azucareras puede satisfacer aproximadamente el 5% de la demanda total de electricidad de la región. Ese potencial aumenta alrededor de un 10% si se incluyen los residuos de biomasa de otras agroindustrias y de las industrias forestales.

43. Mauricio es el ejemplo más exitoso de diversificación en la generación de energía eléctrica gracias a la cogeneración a base de bagazo. La cogeneración no sólo ha permitido a la industria azucarera de Mauricio autoabastecerse de energía eléctrica, sino también vender el excedente a la red nacional. Además, como se destaca en el recuadro 4, también ha permitido que la industria sea menos vulnerable a las fluctuaciones de los precios mundiales del azúcar. La política de distribución equitativa de los ingresos del sistema también ha permitido que los pequeños agricultores se beneficien de los ingresos generados por la venta del excedente de energía eléctrica.

²¹ La cogeneración es una tecnología que genera energía eléctrica y capta al mismo tiempo la energía térmica que se produce al generar la energía eléctrica. Véase una definición completa en: <http://www.greenassembly.net/useful-data/glossary/>.

Recuadro 4

Cogeneración a base de bagazo: el caso de la industria azucarera de Mauricio

En Mauricio, gracias a la amplia utilización de la cogeneración a base de bagazo, la industria azucarera del país se autoabastece de energía eléctrica y puede vender el excedente a la red nacional. La industria azucarera contribuye actualmente a más de la mitad del suministro de electricidad en la isla. El sistema de cogeneración en Mauricio está diseñado para utilizar bagazo durante la temporada de cosecha de la caña (aproximadamente seis meses), mientras que el resto del año se genera energía eléctrica a partir del carbón.

El desarrollo de la cogeneración a base de bagazo en Mauricio ha aportado una serie de beneficios, como la reducción de la dependencia de las importaciones de petróleo, la diversificación de la generación de energía eléctrica, la mejora de la eficiencia del sector energético en general y el aumento de los ingresos de los pequeños productores de azúcar. También ha ayudado a las fábricas azucareras del país a sortear las fluctuaciones de los precios mundiales del azúcar, en particular la reducción de los precios preferenciales del azúcar que la Unión Europea compra a los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). En los últimos años, los ingresos de la venta del excedente de energía eléctrica obtenida por cogeneración han permitido que las fábricas de azúcar de Mauricio puedan seguir siendo rentables.

Tal vez uno de los logros más importantes es el uso de una amplia variedad de medidas innovadoras de distribución de los ingresos. Por ejemplo, la industria de cogeneración de Mauricio ha trabajado en estrecha colaboración con el Gobierno para garantizar que los sustanciales beneficios monetarios de la venta de la energía eléctrica obtenida mediante cogeneración lleguen a todos los principales interesados de la economía azucarera, en particular los pequeños productores pobres. Las políticas de distribución equitativa de los ingresos de Mauricio son un modelo para los proyectos de bioenergía en curso y previstos en otros países del África subsahariana.

Otro elemento importante que cabe destacar es que en Mauricio el desarrollo de la cogeneración no ha dado lugar ni a un aumento de la competencia por la tierra ni a un aumento de los precios de los alimentos —los dos efectos negativos más notables del desarrollo de la bioenergía a gran escala. De hecho, el mayor desarrollo de la cogeneración ha dado lugar a un aumento del suministro de energía eléctrica, mientras que la superficie de los terrenos de cultivo de la caña de azúcar ha ido disminuyendo con el tiempo, lo que implica que el aumento de la eficiencia de la cogeneración ha contribuido en parte a liberar las tierras para otros usos, incluida la producción de alimentos.

Fuente: Basado en Masters, G., Baker, P. y Flood, J. (2010). *Climate change and agricultural commodities*. CABI Working Paper 2.

44. Las políticas de los países desarrollados favorables al desarrollo de los biocombustibles han creado oportunidades de mercado para las exportaciones de productos agrícolas de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos. Malawi, Malí, Nigeria, el Senegal, Zambia, Zimbabwe, Sudáfrica y Mauricio, por ejemplo, han adoptado estrategias nacionales de desarrollo de los biocombustibles. Sin embargo, el aumento de la competencia por la tierra inducido por el cultivo de cosechas para el mercado de los biocombustibles ha sido motivo de controversia. A nivel mundial, un reciente estudio del Banco Mundial también ha puesto de manifiesto que los biocombustibles ocupan el segundo lugar, siguiendo de cerca a los cultivos y el ganado, entre los motivos de la adquisición a gran escala de tierras agrícolas en 80 países. También existe el temor de que la importancia que algunos países otorgan a la producción de biocombustibles y la

consiguiente deforestación puedan reducir su aptitud para beneficiarse económicamente de las estrategias de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal encaminadas a mejorar el secuestro del carbono mediante la conservación de los bosques.

45. A nivel mundial, las preocupaciones que suscita el costo de hacer frente a los efectos del cambio climático han llevado a la creación de una serie de instituciones, programas y recursos destinados a ayudar a los países a abordar los retos relacionados con el cambio climático. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ha puesto en marcha programas nacionales de adaptación (PNA) a fin de que los PMA dispongan de un proceso para determinar actividades prioritarias que respondan a sus necesidades urgentes e inmediatas de adaptación al cambio climático. A finales de 2010 se habían presentado 40 programas nacionales de adaptación.

46. El Protocolo de Kyoto también prevé mecanismos de mercado para la compraventa del derecho a emitir GEI en el "mercado del carbono". Uno de esos mecanismos es el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL), que beneficia a los países en desarrollo. Los proyectos del MDL en los países en desarrollo tienen por objeto compensar las emisiones de carbono de las empresas de los países desarrollados. No obstante, el aumento de las emisiones de carbono desde la creación del MDL y el escepticismo que rodea a la validez de los métodos utilizados para evaluar la capacidad de "compensación" de algunos proyectos del MDL han suscitado una gran controversia. A pesar de las críticas, los proyectos del MDL pueden generar oportunidades para los países en desarrollo dependientes de los productos básicos. Según las estimaciones de la Convención Marco, en agosto de 2010 el 78% de los más de 2.400 proyectos del MDL procedían de Asia. En cambio, menos del 2% de los proyectos registrados corresponden a África, pese al notable crecimiento experimentado en los últimos años, ya que el número de proyectos del MDL en el continente pasó de 42 en 2007 a 122 en 2010. Se han puesto en marcha varias iniciativas de fomento de la capacidad para que África pueda aprovechar plenamente las oportunidades que ofrece el MDL.

47. Varios donantes multilaterales y bilaterales están ayudando de manera específica a los países del África subsahariana para que puedan participar más activamente en el mercado del MDL. Por lo general el PNUMA es el principal organismo de ejecución de las actividades de fomento de la capacidad del MDL en los países en desarrollo²². Etiopía, Kenya, Malawi, la República Unida de Tanzania, el Sudán, Swazilandia y Uganda, por ejemplo, participan en "Cogen for Africa", una iniciativa regional de energía limpia financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial²³. Otro ejemplo es el proyecto de Fondo ecológico del MDL financiado por DANIDA, que se pondrá en marcha en Benin, Burkina Faso, Ghana, Malí, el Níger y Zambia. Del mismo modo, el proyecto CASCADE, financiado por Francia y ejecutado también por el PNUMA, ha puesto actualmente en marcha proyectos piloto en siete países del África subsahariana: Benin, Camerún, Gabón, Madagascar, Malí, República Democrática del Congo y Senegal. Estos programas por lo general se dirigen a los sectores energético y agrícola, lo que pone de relieve la importancia de los proyectos del MDL para los países en desarrollo dependientes de los productos básicos.

²² Puede obtenerse más información en el sitio web del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (<http://www.unep.org>). Otro sitio web relacionado con el tema es <http://www.cd4cdm.org/Guidebooks.htm>, en el que pueden consultarse varias guías sobre el MDL.

²³ Se trata de una iniciativa conjunta del PNUMA y el Banco Africano de Desarrollo (BAFD) cuya ejecución corre a cargo de AFREPREN/FWD (Energy, Environment and Development Network for Africa). La iniciativa de cogeneración para África aprovechará los resultados de la cogeneración en Mauricio, que en la actualidad satisface casi el 40% de las necesidades de electricidad del país.

48. Los resultados obtenidos recientemente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Cancún (México), del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, son prometedores para los países en desarrollo. Entre otras cosas, se logró reforzar el MDL para destinar más inversiones y tecnología a proyectos ecológicamente racionales y sostenibles de reducción de las emisiones en los países en desarrollo. En cuanto a la financiación relacionada con el clima, los países industrializados destinarán un total de 30.000 millones de dólares en concepto de financiación de arranque rápido para apoyar proyectos en países en desarrollo hasta 2012. Los acuerdos también incluyen la intención de recaudar 100.000 millones de dólares en fondos a largo plazo para 2020. Por último, se creará un nuevo Fondo Verde para el Clima que estará dirigido por una junta de 24 miembros, procedentes en igual número de países en desarrollo y desarrollados, y administrado por el Banco Mundial durante los tres primeros años. Con respecto a este último punto, la Unión Africana anunció que estaba trabajando en la creación de un Fondo Verde para África, que sería administrado por el Banco Africano de Desarrollo, para canalizar la parte de los fondos correspondiente a África. La cuestión de la financiación relacionada con el clima seguirá debatiéndose activamente en los próximos años.

III. Observaciones finales

49. La ligera recuperación de la economía mundial impulsada por el crecimiento constante de las economías en desarrollo emergentes de Asia y América Latina permitió que los precios de los productos básicos repuntaran durante el último trimestre de 2009 y gran parte de 2010. Los productos básicos cuyos precios experimentaron la mayor variación fueron los vinculados al ciclo de producción industrial (por ejemplo, los minerales y metales), aunque los precios de la mayoría de esas materias primas no alcanzaron los niveles máximos de principios de 2008. Los precios de los productos básicos agrícolas sólo registraron un crecimiento moderado.

50. Es probable que la volatilidad de los precios de los productos básicos siga siendo un problema importante para los países en desarrollo dependientes de esos productos debido a la incertidumbre que genera con respecto a la evolución de los mercados y los precios. A corto plazo, la evolución de los precios de los productos básicos dependerá de elementos fundamentales del mercado y del ritmo de recuperación de la actividad económica mundial. La continuación del buen desempeño económico de los países emergentes (por ejemplo, China) en 2011 permitiría que los precios de los minerales y metales mantengan su tendencia al alza. No obstante, la volatilidad de los precios de los productos básicos seguirá siendo un problema. La financiarización de los mercados de productos básicos y los factores vinculados al cambio climático continuarán influyendo en los precios de los productos básicos agrícolas.

51. Los productos básicos, al ser la principal fuente de ingresos fiscales y de empleo en los países en desarrollo que dependen de ellos, son fundamentales para erradicar la pobreza y el hambre. Sin embargo, la problemática persistente de dependencia de esos productos pone de manifiesto la necesidad de promover un marco normativo coherente que pueda permitir a los países dependientes aumentar sus posibilidades de avanzar hacia la diversificación económica. Al hacerlo, esos países también deben aprovechar las nuevas oportunidades relacionadas con la creación de una economía ecológica.