



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
3 de febrero 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, 24 y 25 de marzo de 2011

Tema 5 del programa provisional

Métodos innovadores para hacer frente a los problemas relacionados con los productos básicos sobre la base de iniciativas de asociación eficaces entre múltiples interesados

Nota de la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

Durante prácticamente todo el último siglo se idearon y aplicaron a diferentes niveles y con resultados desiguales varios enfoques para abordar la "problemática de los productos básicos". La persistencia de esta problemática en el siglo XXI exige, pues, enfoques innovadores, pragmáticos, eficaces y aplicables a las múltiples partes interesadas que contribuyen, junto con otros actores clave, a las cadenas mundiales de valor de productos básicos —los sectores público y privado, y las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro. La presente nota se inicia con una justificación de las alianzas multipartitas y una introducción a las mismas. Acto seguido, se analizan algunos aspectos esenciales de los productos básicos que podrían ser abordados mediante programas de asociación eficaces y, que incluirían, entre otros temas, las políticas y las estrategias en materia de productos básicos, el acceso a los mercados, la financiación y las bolsas de futuros de estos productos, y la gobernanza y rendición de cuentas (en las industrias extractivas). En el último capítulo se formula una serie de observaciones finales.

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

Introducción

1. Los productos básicos y la pobreza se encuentran inextricablemente vinculados. En el mundo en desarrollo hay aproximadamente 2.300 millones de personas, sobre todo población pobre y mujeres de las zonas rurales, que practican una agricultura en pequeña escala¹. En las naciones en desarrollo la agricultura es el sector principal y el motor del crecimiento económico abarcador y el desarrollo sostenible, al paso que las bases de recursos no renovables de la industria extractiva y/o el sector turístico son sólo esenciales para unos cuantos países escogidos. En consecuencia, resulta imperativo que, la lucha contra la pobreza, primera meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se inicie resolviendo la problemática de los productos básicos, que sigue siendo un fenómeno omnipresente en la mayoría de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos, en particular, los menos adelantados (PMA).

2. La problemática de los productos básicos ha atraído la atención de un gran número de instituciones internacionales, organizaciones del sector privado, organismos donantes y organizaciones de la sociedad civil, algunos de los cuales fueron fundados a principios del siglo XIX². En los inicios del decenio de 1960, la Ronda Kennedy se centró en los aranceles y la necesidad de establecer un mecanismo internacional que permitiera abordar las cuestiones suscitadas por los productos básicos. Estos dos temas figuraron de manera destacada en los debates de la I UNCTAD (1964, Ginebra) y la II UNCTAD (1968, Nueva Delhi), que contribuyeron parcialmente al establecimiento de los Convenios internacionales de productos básicos (CIPB) para los productos agrícolas esenciales. Durante el decenio de 1980 las instituciones de Bretton Woods abrazaron políticas neoliberales para responder a las distorsiones ocasionadas por la adopción de ciertas políticas, lo que llevó, entre otras cosas, a dismantelar las juntas de comercialización agrícola y los sistemas de estabilización de precios. Los resultados de estas y otras bienintencionadas iniciativas señeras fueron, como mucho, desiguales. Hoy en día, la postergada conclusión de la Ronda de negociaciones comerciales de Doha, que tiende a liberalizar en mayor medida el comercio agrícola mundial, constituye un grave revés para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos y los PMA.

3. El hecho de que la problemática de los productos básicos siga planteándose en el siglo XXI, pese al gran número de iniciativas emprendidas en el pasado y nuestros días es un signo de que no todo anda bien en las economías dependientes de los productos básicos, especialmente, países en desarrollo y menos adelantados.

4. Durante la pasada década estas cuestiones y otros eventos capitales: el reciente auge de los productos básicos (2002-2007), la crisis alimentaria y energética mundial (2008), la crisis financiera global (2009) y la volatilidad que ha afectado recientemente a los mercados

¹ Los datos de los censos revelan que en la agricultura de los países en desarrollo existen unos 450 millones de hogares que son pequeños propietarios agrícolas y poseen tierras con una extensión de 2 ha o menor. Si se supone que un hogar promedio está integrado por cinco miembros, se llega a la conclusión de que 2.250 millones de personas trabajan en la agricultura, cantidad que equivale a la tercera parte (33%) de la población mundial (6.800 millones).

² En la década de 1840 la extrema oscilación de la producción anual cerealera en los estados del oeste medio de los Estados Unidos se tradujo para productores y consumidores en un sistema ineficiente de información sobre precios y en dificultades financieras. Los ciclos de abundancia y hambre llevaron a unos cuantos comerciantes de cereales a mancomunar recursos para crear una "bolsa de futuros", que se bautizó con el nombre de Junta de Comercio de Chicago. La Junta garantizó la estabilidad anual de precios y la producción en el sector cerealero. En 2007 la Junta y la Bolsa Mercantil de Chicago se fusionaron, pasando a formar así el Grupo CME, que es actualmente el mayor mercado mundial de instrumentos derivados.

de productos básicos (último trimestre de 2010), han hecho que todo el mundo vuelva a centrar la atención en los productos básicos. No obstante, los limitados resultados de las iniciativas pasadas, y presentes, la complejidad y magnitud de los desafíos y la persistencia de la problemática de los recursos básicos en el siglo XXI, exigen la adopción de enfoques innovadores de colaboración entre los gobiernos, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para responder a tales desafíos.

5. Esta nota de antecedentes se inicia con un intento de justificar las alianzas multipartitas entre actores clave en las cadenas mundiales de suministro de productos básicos —los sectores público y privado, incluidas las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil. Acto seguido, se destacan algunos de los aspectos del comercio relacionados con el acceso a los mercados, entre los cuales cabe citar las medidas no arancelarias, la financiación y las bolsas de futuros de productos básicos, la información sobre mercados y los servicios de comercialización, y la gobernanza, transparencia y rendición de cuentas (en las industrias extractivas). El documento concluye con una serie de recomendaciones de política.

I. Justificación de las alianzas entre múltiples partes interesadas para abordar la producción y el comercio de productos básicos y algunos problemas conexos

A. El vínculo indisoluble entre los productos básicos y la pobreza

6. En los países en desarrollo la agricultura sigue siendo el principal sector económico, ya que representa aproximadamente entre el 30% y el 65% del producto interno bruto (PIB) y una gran parte del ahorro interno de estos países. Es, por otro lado, la fuente de empleo y subsistencia de 2.300 millones de personas, sobre todo de los pobres, las mujeres y los niños que viven en las zonas rurales. Resulta, pues, imperativo que la lucha contra la pobreza (ODM 1) se inicie atendiendo a las cuestiones planteadas de tiempo atrás y a la problemática que suscita la producción y el comercio de productos básicos en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos y los PMA. En igualdad de circunstancias, el mejoramiento de las oportunidades de acceso a los mercados y la reducción de las medidas que distorsionan el comercio internacional (ODM 8) brindan mejores oportunidades para lograr un crecimiento económico impulsado por el comercio y un desarrollo sostenible en dichos países.

7. Cabe considerar que la producción y el comercio modernos de productos básicos se iniciaron hacia el siglo I en la "ruta de la seda" que duró 3.000 años³. Desde entonces, los aspectos y la problemática de estos productos han atraído la atención de las instituciones internacionales, los organismos donantes, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.

B. Iniciativas pasadas y presentes

8. A principio de los años sesenta del siglo pasado, la Ronda Kennedy de negociaciones comerciales se centró en los aranceles y la estabilidad de los precios y la oferta internacionales de productos básicos. Las cuestiones y los problemas suscitados por estos productos han sido un punto preeminente del programa de trabajo de la UNCTAD

³ En el siglo I la "ruta de la seda" abarcaba importantes rutas de intercambio comercial, cultural y tecnológico entre un gran número de países, especialmente de Asia. China exportaba seda, especias, té y porcelana, mientras que la India exportaba marfil, textiles, piedras preciosas y pimienta.

desde su creación en 1964⁴. En el decenio de 1980 las instituciones de Bretton Woods adoptaron políticas neoliberales que llevaron a dismantelar las juntas de comercialización y los sistemas de estabilización de los precios agrícolas, los cuales tenían carácter público y eran administrados por el Estado. La agricultura fue uno de los cinco nuevos temas que se discutieron en la octava Ronda de negociaciones comerciales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Ronda Uruguay), que dio lugar al Acuerdo sobre la Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El objetivo del Acuerdo era lograr una mayor liberalización en tres importantes esferas del comercio internacional agrícola: ayuda interna, subvenciones a la exportación y medidas en frontera, como medio para intentar resolver algunos de los problemas duraderos del sector agrícola.

9. Los resultados de estas iniciativas encaminadas a abordar los diferentes aspectos de la problemática de los productos básicos han sido desiguales. La mayoría de los convenios internacionales de productos básicos han fracasado o caducado por diferentes razones⁵, pese a que la volatilidad de los precios de los productos básicos es un fenómeno recurrente y todo lleva a pensar que se ha agudizado en los últimos años en un contexto de cambio climático y creciente vinculación entre los mercados de productos básicos y los mercados financieros. Las reformas de política macroeconómica que emprendieron las instituciones de Bretton Woods para abordar la producción y el comercio de productos básicos en los países en desarrollo dependientes de los productos básicos han tenido un éxito limitado. El retraso acumulado para concluir la Ronda de negociaciones comerciales de Doha de la OMC, que abarca asuntos tan importantes como la ayuda interna y las subvenciones a la exportación en el sector agrícola, han supuesto un grave revés para los países en desarrollo dependientes de los productos básicos y los PMA.

C. Persistencia de la problemática de los productos básicos

10. El hecho de que esta problemática (cuadro 1) se siga planteando en el siglo XXI, pese al gran número de iniciativas y a la investigación y al análisis realizados en este sentido, ha socavado los esfuerzos de desarrollo desplegados por algunos países en desarrollo dependientes de productos básicos.

Recuadro 1. La "problemática de los productos básicos"

Agricultura

En este sector hay que señalar: a) el alto grado de dependencia respecto a unos cuantos productos voluminosos y de escaso valor; b) mercados de escasa actividad, excesiva oferta e imprevisibles; c) precios reales decrecientes a largo plazo y deterioro de las condiciones de comercio en las cadenas mundiales de productos básicos; d) ineficiencia de la oferta —acceso limitado a créditos y a servicios financieros y de seguro asequibles, escasa aptitud empresarial, elevados costos de los insumos de la producción (energía, transporte, productos agroquímicos); e) ausencia de competitividad y diversificación horizontal y vertical y adición de valor limitadas; f) gran magnitud del mercado de exportación y concentración en unos cuantos productos; g) proliferación de estrictas normas de inocuidad agroalimentaria y leyes y normativa técnica sobre alimentos; h) plétora de medidas que distorsionan el comercio (por ejemplo, obstáculos arancelarios y no arancelarios, subvenciones a la exportación y ayuda interna); i) crestas y progresividad arancelarias; j) declive de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y de la inversión extranjera y nacional en la agricultura, lo que incluye investigación y desarrollo.

⁴ Véase UNCTAD (2010), Evolución reciente de los mercados esenciales de productos básicos: tendencias y desafíos. TD/B/C.I/MEM.2/13, documento preparado para la presente reunión.

⁵ Para mayor información, véase *ibíd.*

Minería y metales, petróleo y energía

La mayoría de los problemas planteados en la agricultura se registran también en los sectores de recursos no renovables. Sin embargo, hay dificultades inherentes a estos sectores, entre las cuales cabe citar: a) las cuestiones y problemas relacionados con el "mal holandés" y la "maldición de los recursos"; b) las cuestiones de gobernanza, especialmente transparencia, rendición de cuentas y comportamientos de procura de rentas; c) la escasez o inexistencia de marcos legislativos nacionales sobre regímenes fiscales y de imposición; d) la ineficiente extracción y utilización de ingresos derivados de los recursos, especialmente falta de reinversión en iniciativas generadoras de capital (por ejemplo; educación, salud e infraestructura); e) el bajo contenido local (por ejemplo, desarrollo de la minería, contratos de servicios); f) la ausencia de capital, tecnologías avanzadas y competencias empresariales; las mayores preocupaciones ambientales (por ejemplo, emisiones de gas con efecto invernadero y promulgación de legislación nacional conexas en ámbitos tales como la energía, el cambio climático y la imposición de requisitos más estrictos en cuanto a los combustibles renovables).

11. Estos problemas de larga data han afectado la producción y el comercio de productos básicos y se han visto exacerbados por una serie de nuevos problemas, más complejos y difíciles de solucionar. En este sentido, cabe citar la proliferación de medidas no arancelarias (por ejemplo, normas sobre calidad e inocuidad de los alimentos), las crecientes preocupaciones ambientales (cambio climático) y la promulgación de legislación afín en apoyo de los combustibles renovables, especialmente, los biocombustibles. Además el automatismo de las respuestas de política nacional dadas por los gobiernos (por ejemplo, restringir las exportaciones) al cariz imprevisible que han tomado recientemente los mercados mundiales de alimentos no sólo distorsiona el comercio, sino que también envía señales erróneas de precios que inhiben la inversión, la diversificación y el aumento de la productividad. Por otra parte, la creciente dominación de las empresas transnacionales y los grandes supermercados de cadenas mundiales de valor, y las medidas de reestructuración interna (por ejemplo, reducción de plantillas, despidos, fusiones y adquisiciones) que se adoptaron para responder al colapso financiero económico mundial, afectan muy desfavorablemente a los países en desarrollo dependientes de los productos básicos, no sólo por verse obligados a aceptar los precios fijados por otros sino también por el hecho de que actúan en el extremo inferior de las cadenas de valor donde su participación en los beneficios queda comprimida cuando se producen reestructuraciones más arriba. Por último, la creciente importancia económica de economías emergentes tales como los llamados BRIC, en particular, China y la India⁶, ha modificado el panorama económico y geopolítico del comercio mundial de productos básicos, lo que, a su vez, ha incidido significativamente en los países en desarrollo dependientes de productos básicos y los PMA, por haber afectado a la inversión en el sector de los productos básicos y, ulteriormente, a la producción y el comercio de esos productos.

D. Alianzas entre múltiples partes interesadas: ¿un camino viable?

12. La magnitud, profundidad y complejidad de la problemática que suponen los productos básicos hace que los gobiernos, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil no puedan lidiar por sí solos con dicha problemática. Hay que añadir que en un mundo cada vez más interconectado, gracias a una mayor liberalización y

⁶ La sigla BRIC remite al Brasil, la Federación de Rusia, la India y China. Acuñada por primera vez por el economista Jim O'Neil, de Goldman Sachs, los países BRIC constituyen las cuatro grandes Potencias económicas del mundo en desarrollo.

mundialización del comercio, y a la vista de la importancia cada vez mayor de los actores no estatales en el desarrollo, los principales interesados deben esforzarse en colaborar dentro de las cadenas mundiales de productos básicos para solucionar de manera mutuamente ventajosa, eficaz y sostenible los problemas que plantean estos productos, problemas que en su mayoría tienen carácter mundial. Los siguientes capítulos constituyen una introducción a las alianzas entre múltiples partes interesadas.

II. Panorama de las alianzas entre múltiples partes interesadas

13. Las alianzas multipartitas se basan en una asociación concertada voluntariamente por los asociados más importantes dentro o fuera de las cadenas mundiales de suministro de productos básicos, para trabajar conjuntamente y lograr así un resultado común. Estas alianzas pueden ser "asociaciones entre los sectores privado y público", de las que forman parte también las organizaciones de la sociedad civil.

14. En los últimos diez años se ha asistido a una proliferación de las alianzas multisectoriales. Desde un punto de vista funcional, cabe señalar cuatro grupos de alianzas, según se centren en: a) la promoción; b) la preparación de normas jurídicas y técnicas; c) la repartición y la coordinación de recursos, incluidos los conocimientos especializados; y d) la orientación de los mercados hacia el desarrollo⁷.

15. Una asociación entre el sector público y el privado es como una cadena, ya que es tan fuerte como lo sea su eslabón más débil. Así pues, su eficacia y éxito dependerá de lo que aporte cada uno de los asociados. El asociado privado, cuyo objetivo es obtener beneficios, trae consigo conocimientos financieros y técnicos, gestión e innovaciones. La razón que impulsa a asociarse al sector público suele ser la prestación de un servicio social y su contribución consiste en poderes de política y reglamentación, inversiones y capital complementario. Las organizaciones de la sociedad civil aportan conocimientos locales, puntos de vista comunitarios y contenido local.

16. Cuando son eficientes, las alianzas entre los sectores público y privado aprovechan al máximo las competencias básicas y las ventajas comparativas de cada uno de los asociados. Además, tienen objetivos, responsabilidades y mecanismos de gobernanza claramente definidos (y convenidos), así como plazos y fechas de entrega prefijados, comparten los riesgos y los costos de inversión, y ofrecen beneficios a todas las partes. En consecuencia, resulta importante que entre los asociados prevalezca la confianza y la honestidad, si éstos desean lograr objetivos.

17. Entre los ejemplos de alianzas entre los sectores público y privado que han tenido éxito y gozan de un reconocimiento mundial, cabe citar las siguientes:

- a) Chevron Corporation: Angola Partnership Initiative;
- b) Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales;
- c) Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible;
- d) Foro Mundial sobre los Productos Básicos de la UNCTAD;
- e) Pacto Mundial de las Naciones Unidas;
- f) World Cocoa Foundations: Sustainable Tree Crops Alliance.

⁷ Para mayor información, véase Witte M. J. y Reminisce W. (2005). *Business Unusual – Facilitating United Nations Reform Through Partnerships*. Oficina del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, Naciones Unidas 10.

III. Algunos problemas planteados por el comercio de productos básicos y el desarrollo, y enfoques innovadores a través de alianzas entre múltiples partes interesadas

A. Políticas y estrategias en materia de productos básicos

18. De conformidad con el Acuerdo de Accra (párr. 93 a) b)), la UNCTAD examinó la cuestión representada por las políticas relativas al comercio durante el segundo período de sesiones de su Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo, celebrada en 2010. El debate fue facilitado por un documento de antecedentes relativo a la elaboración e integración de políticas de productos básicos en estrategias de desarrollo nacionales y regionales, el fortalecimiento de la capacidad de oferta y el logro de competitividad. En ese documento se examinaba también la adición de valor y la diversificación de los sectores de productos básicos, así como el fomento de la cooperación intergubernamental y la creación de consenso sobre políticas e instrumentos relacionados con el comercio para resolver los problemas que suscitan los productos básicos⁸.

19. En el documento antes citado se señalaron varias intervenciones de política en relación con el comercio, en las cuales se indicaba, entre otras cosas, que la creación de un entorno favorable en los países en desarrollo dependientes de los productos básicos y los PMA era un requisito indispensable para que los demás insumos y servicios actuaran de tal forma que esos países pudieran evitar el fracaso comercial, atraer inversión extranjera y nacional, mejorar la capacidad de la oferta y la competitividad, y acceder a los mercados internacionales.

20. Hay que lamentar, sin embargo, que las condiciones conducentes a un entorno favorable estén lejos de ser las ideales o que incluso no se hayan dado aún en muchos países en desarrollo dependientes de productos básicos y PMA. Esta es una esfera en la que podrían desempeñar un cometido adecuado las alianzas entre los sectores público y privado.

21. En este contexto, resulta esencial la intervención del Estado, cuya función básica no sólo consiste en proporcionar servicios sociales (por ejemplo, educación y salud), sino también marcos de política, reglamentación y legislación que respalden al sector de productos básicos. Allí donde el Estado carezca de los recursos técnicos y financieros necesarios para elaborar y aplicar políticas de comercio autóctonas, se requerirá un apoyo multisectorial concertado para llenar esta laguna. Es también importante integrar las políticas de comercio de productos básicos en las políticas de cooperación nacionales, regionales e internacionales. Las políticas clave de comercio de productos básicos y los aspectos esenciales de dicho comercio deberían situarse una vez más entre las prioridades de entidades como la Comisión Europea (CE), la OMC, el sistema de las Naciones Unidas, incluida la Asamblea General, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y los organismos donantes (por ejemplo, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el G8). La problemática de los productos básicos es un tema de alcance mundial y como tal, debería recibir la atención y los recursos necesarios.

22. Esto no es algo absolutamente nuevo. En efecto, se ha reconocido que los productos básicos forman parte integral de las principales metas internacionales de desarrollo (por ejemplo, los ODM 1, 7 y 8) y de programas tales como la Iniciativa sobre la ayuda para el

⁸ UNCTAD (2010), Tratamiento de la problemática de los productos básicos mediante políticas relacionadas con el comercio. TD/B/C.I/MEM.2/9. Junta de Comercio y Desarrollo. Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo, segundo período de sesiones, 24 a 25 de marzo de 2010, Ginebra. Informe disponible en línea en www.unctad.org/en/docs/cimem2d9_en.pdf.

comercio y el Marco Integral mejorado para los PMA. El Programa amplio de desarrollo de la agricultura africana ha reconocido también el importante papel que desempeñan los productos básicos agrícolas en el desarrollo. Ahora bien, el sector de productos básicos sigue aún privado de los recursos financieros necesarios y de la debida atención a las estrategias de desarrollo nacionales y regionales⁹.

23. La voluntad política resulta crucial si se desea incluir e integrar las políticas relativas a los productos básicos en los espacios de política nacionales y regionales. De no ser así, se paralizaría la atribución de recursos entre los diferentes sectores de productos básicos, especialmente, la agricultura.

B. Medidas generales de apoyo a las políticas de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos

24. Integrar las políticas relacionadas con los productos básicos en los contextos nacionales y regionales resulta importante para atraer recursos de las instituciones financieras internacionales y los organismos donantes. En este tipo de contextos, empresas multinacionales como DuPont¹⁰ podrían verse atraídas a asociarse con las partes interesadas y aportar a la agricultura productos y tecnologías innovadores, lo que no podrían hacer si procediesen por cuenta propia¹¹.

25. Con la apropiada asistencia técnica y financiera de los participantes en alianzas multipartitas, los países en desarrollo dependientes de los productos básicos serían capaces de mejorar la productividad agrícola¹². La Estrategia de crecimiento económico de Malawi (2004) hizo posible que el Gobierno ofreciera a los pequeños agricultores del país instalaciones de almacenamiento, precios estables e insumos para la producción (por ejemplo, fertilizantes y semillas mejoradas) gracias a un sistema de cupones manejado por vendedores de insumos agrícolas. Este programa ha sido todo un éxito, puesto que Malawi no sólo ha dejado de importar maíz sino que se ha convertido en un exportador neto de este cereal. Además, Malawi ofrece a Swazilandia y Lesotho unas 10.000 tm de maíz en concepto de ayuda alimentaria.

26. Se requieren alianzas internacionales centradas expresamente en las cuestiones y los problemas suscitados por los productos básicos, o, en su caso, una cooperación también internacional que actúe en este sentido. Hay casos en que la UNCTAD interviene en dicha cooperación. Cabe citar en primer lugar el Programa de la Unión Europea para todos los productos básicos agrícolas de todos los países del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (AAACP), en cuya ejecución participan cinco organizaciones internacionales y se aprovechan las competencias básicas de cada una de ellas, lo que contribuye no sólo a optimizar los recursos y conocimientos técnicos en el marco del Programa, sino también al logro de sus objetivos¹³.

⁹ Véase UNCTAD (2010), Trade-related policies and instruments and how to use them for resolving commodity problems: 4.

¹⁰ DuPont (Estados Unidos) es una de las empresas más destacadas en ciencia e innovación, especialmente en los siguientes campos: agricultura y tecnología industrial, química, biología y ciencia y fabricación de materiales.

¹¹ Niebur B. (2009). The Power of Partnerships: A Private-sector perspective. En *World Security – Can Private Sector R&D Feed the Poor?* A. G. Brown (ed.), The Crawford Fund, Canberra: 46 a 49.

¹² Los gobiernos africanos asignan a la agricultura en promedio entre el 4% y el 5% de sus presupuestos nacionales. El Programa amplio de desarrollo de la agricultura africana de la Unión Africana obliga a los gobiernos que forman parte de ese programa a atribuir a la agricultura el 10% de sus presupuestos nacionales, pese a que por el momento sólo unos cuantos países hayan cumplido con esa obligación.

¹³ Financiado por la Unión Europea, que aporta para ello 45 millones de euros, este programa es

27. En segundo lugar, el Foro mundial sobre los productos básicos de la UNCTAD, que examina los aspectos esenciales de la economía de los productos básicos, incluidos el comercio, la financiación y la logística de estos productos. El Foro parte del supuesto de que no hay institución ni grupo de intereses que pueda abordar toda la problemática de los productos básicos. El Foro atrae a personalidades e instituciones de gran notoriedad con el objetivo de diseñar planes de acción que permitan encontrar soluciones adecuadas¹⁴.

C. Sistema de comercio multilateral y acceso a los mercados

1. La Ronda de Desarrollo de Doha

28. Por no hablar de la reestructuración e integración de las políticas de productos básicos en todos los planos —nacional, regional e internacional— es necesario concluir la Ronda de Desarrollo de Doha de tal modo que responda a las preocupaciones de desarrollo de los países en desarrollo, especialmente aquellos que dependen de los productos básicos. El éxito de esta Ronda traerá consigo consecuencias de gran alcance para la producción y el comercio de productos básicos de dichas naciones, y esto permitirá que los países en desarrollo que dependen de los productos básicos puedan beneficiarse de un sistema de comercio basado en reglas, seguro y equitativo, que ofrezca a todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo, un entorno abierto, transparente y estable.

2. Medidas no arancelarias y acceso a los mercados: examen de la reglamentación sobre inocuidad agroalimentaria y normas de calidad para la agroindustria

29. El acceso a los mercados mejoró durante el último medio siglo, a medida que se fueron reduciendo los tipos arancelarios y las restricciones cuantitativas. Pese a estas mejoras, siguen preocupando mucho la progresividad de los aranceles y las crestas arancelarias. Sin embargo, el acceso a los mercados no es por sí solo una condición suficiente para garantizar que los beneficios del desarrollo lleguen a los productores, comerciantes y transformadores de productos básicos en los países en desarrollo.

30. Los acuerdos de libre comercio, tanto bilaterales como regionales, tienen por objetivo, entre otras cosas, promover y ampliar el comercio. Ahora bien, con independencia de sus buenas y nobles intenciones, esos acuerdos no tendrían gran alcance si sus disposiciones no se aplicasen y sus posibles beneficiarios no fueran capaces de producir competitivamente para dichos mercados. Poco significará, por ejemplo, que los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) puedan exportar sin aranceles ni contingentes sus productos al mercado europeo, en cumplimiento de los acuerdos de asociación económica, si esos países no están en condiciones de satisfacer las normas especificadas a dicho efecto¹⁵.

31. Uno de los principales obstáculos con que tropieza el acceso a los mercados y al comercio, ha sido la proliferación de estrictas normas sobre agricultura y calidad e inocuidad de los alimentos, por no hablar de la existencia de leyes y reglamentos técnicos

ejecutado por las cinco organizaciones internacionales siguientes: El Fondo Común para los Productos Básicos, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Centro de Comercio Internacional (CCI) de la UNCTAD y la OMC, la UNCTAD y el Banco Mundial. Se dispone en línea de información detallada sobre este programa www.euacpcommodities.eu.

¹⁴ Se dispone en línea la información detallada sobre el Foro: <http://www.unctad.info/en/Special-Unit-on-Commodities/Events-and-Meetings/Global-Commodity-Forum>.

¹⁵ Durante aproximadamente los últimos treinta años las exportaciones procedentes de los países ACP al mercado de la Unión Europea, pasaron de un 7% a un 3%, y ello, a pesar de las generosas cláusulas de acceso preferencial contempladas en varios acuerdos de libre comercio, el último de los cuales fue el AAE concertado por la Unión Europea y los países ACP.

dispares en materia alimentaria. Acaso esto se deba en grado apreciable a la interpretación, la concepción y la implementación divergentes de las medidas arancelarias y no arancelarias (por ejemplo, cuando se trata de la inocuidad y la calidad de los alimentos) estipuladas en las medidas sanitarias y fitosanitarias y los acuerdos sobre obstáculos técnicos al comercio adoptados en el marco de la OMC.

32. En los últimos años ha cundido también preocupación acerca de la inocuidad y la calidad de los alimentos objeto de comercio internacional, debido a los riesgos que acarrea para la salud la propagación de la fiebre aviar entre las aves de corral, así como la encefalopatía espongiforme bovina ("enfermedad de la vaca loca") en el ganado, la dioxina en los huevos y el cerdo, la melanina en productos lácteos (leche para niños) y la gripe porcina. Se han registrado casos de micotoxina en los productos agroindustriales, salmonela en productos fabricados a base de cacahuete y residuos de pesticidas en plantas, entre otras amenazas para la salud que pueden desencadenar un pánico colectivo.

33. En particular, los países desarrollados han respondido a estos problemas ideando y estableciendo un gran número de normas sobre inocuidad y calidad agroalimentarias, leyes alimentarias y normas técnicas para salvaguardar la salud de los seres humanos, los animales y las plantas¹⁶. La mayoría de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos no cuentan con las capacidades técnicas necesarias para observar la normativa mencionada y con sus escasos recursos financieros no pueden sufragar los gastos prohibitivos que supone la observancia de normas públicas y privadas¹⁷. Asimismo algunos de ellos carecen de autoridades nacionales competentes dotadas de los recursos necesarios para realizar una gestión eficiente e implementar controles de inocuidad y calidad, gestión que reviste capital importancia para exportar productos agroindustriales¹⁸.

34. Varios organismos donantes, organizaciones intergubernamentales y organizaciones de la sociedad civil intentan rectificar insuficiencias, proporcionando ayuda técnica y financiera a los países en desarrollo con el fin de que éstos aumenten sus capacidades para atender a estas normas o acceder a sistemas de certificación reconocidos. El Codex Alimentarius de la FAO y la OMS financia a los países en desarrollo participantes para asistir a sus reuniones de normalización. El Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio de la OMC financia proyectos en los países en desarrollo con el fin de fortalecer sus capacidades para aplicar los requisitos especificados en las medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC y facilitar su acceso a los mercados¹⁹. Los Estados

¹⁶ Así por ejemplo, la Unión Europea exige a los exportadores de productos agroindustriales que apliquen el sistema HACCP en todos los niveles de la cadena de suministros, y está pasando a imponer la obligación de señalar el origen de todos los productos alimentarios.

¹⁷ Las normas públicas (obligatorias) son establecidas por organizaciones públicas, entre las cuales cabe citar órganos internacionales de normalización como el Codex Alimentarius de la FAO y la OMS. Estas normas especifican un conjunto mínimo de requisitos de inocuidad que deben satisfacer los países exportadores de alimentos y productos agrícolas (productos agroindustriales). Las normas privadas (voluntarias) son establecidas por el sector privado, y como tales, quedan fuera del ámbito de la OMC. Entre las normas privadas o de carácter voluntario reconocidas en todo el mundo, cabe citar las siguientes: Norma Mundial del British Retail Consortium (BRC), Dutch HACCP, Fairtrade, GlobalGAP, International Food Standards (IFS) y la norma ISO 22000. Los requisitos de inocuidad y calidad establecidos en las normas privadas son mucho más estrictos que los especificados en las normas públicas, razón por la cual las primeras se están convirtiendo, de hecho, en las normas públicas de referencia en el comercio agroindustrial internacional.

¹⁸ Henson S. (2003). Food safety issues in international trade. In: Laurian J. Unnevehr (ed.). Food Safety in Food Security and Food Trade, Focus 10 – Brief 5, IFPRI, Washington D.C.

¹⁹ El Fondo de la OMC proporcionó financiación para ejecutar proyectos que permitieron a la UNCTAD llevar a cabo tareas de fortalecimiento de capacidades —formación de empleados de inspección— y certificación GlobalGAP de granjas piloto en Guinea, así como proyectos de certificación orgánica y fomento de la capacidad en el sector hortícola de Mozambique.

Unidos y la Unión Europea cuentan, por su parte, con programas de asistencia técnica para ayudar a los PMA a aplicar estas normas en sus mercados.

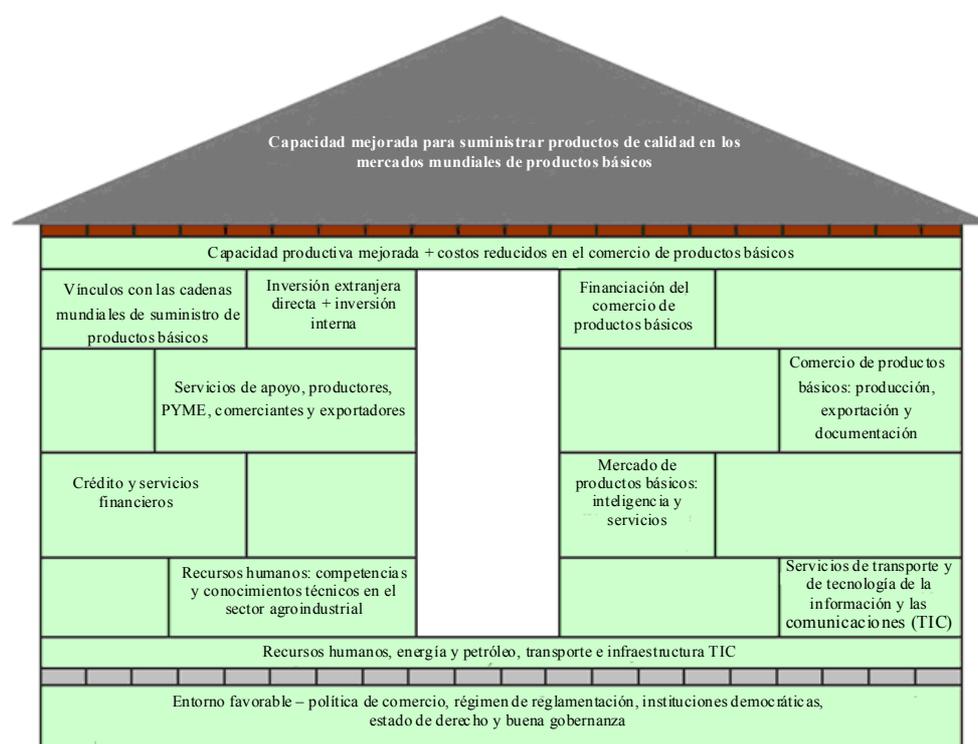
3. Fomento de la capacidad de oferta

35. Aparte de la necesidad de ajustarse a estrictas normas de inocuidad y calidad agroindustrial y observar la reglamentación impuesta en los mercados de exportación, es absolutamente necesario que los principales interesados de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos —agricultores, comerciantes, empresa pequeña y mediana (PYME), exportadores, organizaciones de productores, autoridades nacionales competentes, etc.— mejoren sus capacidades de oferta y para ello deben beneficiar de la correspondiente ayuda (véase el Acuerdo de Accra, párr. 93 a) y el Consenso de São Paulo, párr. 74)²⁰. Esto obedece al hecho de que el desempeño de las exportaciones de estos países en los mercados de productos básicos depende de la disponibilidad y calidad de los servicios necesarios (por ejemplo, banca y finanzas), la infraestructura material e inmaterial (por ejemplo, carreteras, puentes y aeropuertos), las tecnologías adecuadas (por ejemplo, laboratorios) y los conocimientos especializados, incluidas competencias técnicas.

36. De hecho, el fortalecimiento de las capacidades de oferta exige una serie de servicios, instalaciones e infraestructura esenciales, como puede verse en el gráfico 1 *infra*.

Gráfico 1

Bloques constitutivos del fomento de capacidades de oferta en los países en desarrollo dependientes de los productos básicos



Fuente: Adaptado y modificado a partir de CESPAP (2004). Addressing supply-side constraints and capacity-building, Bangkok, Tailandia (pág. 3).

²⁰ UNCTAD (2004). Consenso de São Paulo. TD/410.

37. Este cuadro esquemático muestra claramente que un entorno propicio es condición *sine qua non* para ofrecer los demás insumos y servicios esenciales y permitir así que los países en desarrollo mejoren su capacidad de oferta, amplíen su acceso a los mercados de productos básicos y suministren productos de calidad.

38. Los dos bloques verticales del cuadro apoyan objetivos que se refuerzan mutuamente: a) mejorar la capacidad productiva de los principales interesados en el sector de los productos básicos (bloque izquierdo); y b) reducir los costos de producción y de comercio de productos básicos (bloque derecho). El acceso a los insumos de producción (por ejemplo, productos agroquímicos, semillas, tierra, crédito asequible y trabajo), conocimientos empresariales y técnicos, estrechos vínculos con las cadenas de valor mundiales, e inversión —IED e interna— son requisitos indispensables para responder a las limitaciones de la oferta.

39. La reducción de los costos (bloque derecho) resulta esencial para mejorar la rentabilidad de la inversión. Es necesario reducir al mínimo los costos fijos y de funcionamiento, incluidos los costos de transacción (por ejemplo, las tasas de información y contratación, financieras, de transporte y administrativas)²¹, si se desea que resulten atractivos para los participantes en los sectores de productos básicos.

40. Así por ejemplo, los retrasos en frontera ocasionados por trámites administrativos engorrosos —aduanas, procedimientos fiscales e inspecciones de cuarentena— reducen en 1% los volúmenes de comercio. Y un día de retraso en puerto hace disminuir en un 7% las exportaciones de los productos altamente perecederos, en particular fruta y hortalizas de gran valor²².

41. La UNCTAD y otras organizaciones internacionales y regionales —el CCI, la ONUDI y los bancos de desarrollo multilaterales y regionales— implementan programas destinados a ayudar a los países en desarrollo dependientes de los productos básicos a mejorar su productividad y capacidad de comercio. Con todo, la persistencia de la problemática de los productos básicos en el siglo XXI hace pensar que estos esfuerzos son insuficientes. Y, habida cuenta de los múltiples insumos y servicios que requiere el desarrollo de capacidades de oferta en estos países, las asociaciones multisectoriales son indispensables para mejorar las competencias básicas, de las partes interesadas, las redes, los recursos complementarios y los conocimientos especializados.

42. Una de las medidas consistiría en aumentar la asistencia financiera y técnica relacionada con el comercio para contribuir a fortalecer localmente la capacidad de actores tales como los pequeños productores y las organizaciones de productores en el marco de la Iniciativa de ayuda para el comercio²³. El mecanismo de la Iniciativa ha asignado una gran parte de sus fondos al desarrollo de infraestructura y creación de capacidad institucional. El fomento de la capacidad de oferta en el sector de productos básicos debería formar parte integrante de la Iniciativa y habría que asignar para ello los créditos presupuestarios del caso.

²¹ CESPAP (2004), *Addressing supply-side constraints and capacity-building*, Bangkok (Tailandia).

²² Banco Mundial (2006), *Trading on Time*, Corporación Financiera Internacional, el Banco Mundial, Washington, D.C.

²³ La Unión Europea sigue siendo el mayor contribuyente de asistencia relacionada con el comercio en todo el mundo, lo que representa cerca de 1.000 millones de euros anuales (es decir, aproximadamente el 50% de la asistencia).

D. Instrumentos basados en el mercado

1. Financiación de los productos básicos

43. La financiación es el agente lubricante del crecimiento económico y el desarrollo sostenibles. Sin embargo, en los países en desarrollo dependientes de los productos básicos la ausencia de un acceso asequible al crédito, los servicios financieros y la inversión en el sector de los productos básicos agrícolas, sigue obstaculizando en gran medida la productividad, la competitividad, la expansión y el crecimiento, y no conduce a beneficiar de precios más elevados para estos productos en los mercados internacionales. Suele ocurrir que en la mayoría de los países en desarrollo la inversión en capital fijo y la ayuda financiera en el sector agrícola no sólo se hayan reducido en términos reales durante los últimos treinta años, sino también que no guarden proporción con el aporte de la agricultura a un crecimiento económico abarcador, aporte que incluye la creación de empleo, ahorro interno y suministro de medios de subsistencia.

44. Así por ejemplo, en los países en desarrollo dependientes de los productos básicos el total de la inversión pública ha pasado de un 7% a un 4% en los últimos treinta años. Además, la asistencia oficial para el desarrollo en la agricultura se ha recortado drásticamente —de un 18% en 1979 a un 4% en los últimos años²⁴.

45. Si bien la agricultura contribuye al 36% del PIB de los países miembros de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO), acusa la proporción más baja del crédito privado. Esto limita el acceso asequible al crédito bancario y a los servicios financieros por parte de los pequeños agricultores y las PYME²⁵. En Nigeria la agricultura, que representa un 40% del PIB, recibe únicamente el 1% del crédito bancario comercial.

46. El acceso a un crédito asequible se ve obstaculizado por muchos factores, entre los cuales figuran los elevados costos de la financiación, la ausencia de garantías prendarias, una información insuficiente y las limitadas competencias empresariales.

47. Desde el punto de vista de la financiación de los productos básicos, preocupan ante todo la falta de capacidad de los bancos nacionales para diseñar productos financieros adecuados, los elevados costos de funcionamiento y la volatilidad de los precios, por no mencionar la falta de confianza en que los pequeños productores puedan satisfacer los requisitos de calidad y volumen. Además, la inestabilidad política, el deficiente desempeño macroeconómico y la debilidad o inexistencia de un entorno propicio de políticas y de servicios de apoyo afectan adversamente a la financiación a mediano y largo plazo de los productos básicos agrícolas.

2. Financiación estructurada de los productos básicos

48. Durante las últimas dos décadas se han desarrollado sistemas de financiación estructurada en favor de los productos básicos para responder a las necesidades financieras de los principales actores en las cadenas de suministro de estos productos dentro de los mercados de los países en desarrollo. A diferencia de la financiación tradicional basada en balances, que hace hincapié en la solvencia de los prestatarios, la financiación estructurada se basa en transacciones y se centra en la capacidad de desempeño de los prestatarios. De este modo, los mecanismos de financiación estructurada alientan a los bancos a financiar a

²⁴ UNCTAD (2010), Resúmenes de la UNCTAD N° 18, diciembre de 2010 (UNCTAD/Press/PB/2010/8). Disponible en línea en http://www.unctad.org/en/docs/presspb20108_en.pdf.

²⁵ FMI (2010). Short-Versus Long-Term Credit and Economic Performance: Evidence from the WAEMU. IMF Working Paper (WO/10/115). Disponible en línea en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10115.pdf>.

prestarios que realizan actividades en toda la cadena de suministro (esto es, productores, comerciantes, transportistas, transformadores y exportadores)²⁶. En este sentido, pues es necesario entender las relaciones empresariales, las competencias financieras y la cooperación entre los bancos y los actores clave en las cadenas de suministro de productos básicos.

49. En los últimos años ciertos bancos e instituciones de microfinanciación locales de algunos países en desarrollo dependientes de los productos básicos han ideado o se encuentran aplicando ya instrumentos de financiación estructurados con el fin de atender a las necesidades de financiación que experimentan en estos países los actores del sector de productos básicos agrícolas, especialmente, pequeños productores y PYME. Estos instrumentos de financiación de carácter comercial abarcan la financiación basada en recibos de almacén y el crédito prendario, la financiación en el marco de la agricultura contractual y el factoraje y descuento comercial²⁷.

50. La elaboración de instrumentos de financiación estructurados es un mecanismo opcional basado en el mercado que puede contribuir a resolver los problemas de financiación de los productos básicos agrícolas que afrontan los países en desarrollo dependientes de dichos productos. Con todo, este mecanismo no es un abracadabra. Como ocurre con todas las nuevas técnicas, hay problemas iniciales, especialmente por el hecho de que la financiación estructurada entraña riesgos significativos y exige no sólo aptitudes de gestión relativamente elevadas, sino también ajustarse a los marcos de reglamentación y legislación de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos. Varios países del África Oriental y Meridional han avanzado considerablemente en la experimentación del sistema de financiación basado en recibos de almacén y el crédito prendario. La República Unida de Tanzania utiliza financiación basada en recibos de almacén para los siguientes productos: café, nuez de acajú, y arroz con cáscara. Por otra parte, Madagascar se encuentra elaborando un sistema de crédito prendario en colaboración con varias instituciones de microfinanciación.

51. Sin embargo, el ulterior desarrollo de estos instrumentos en la región del África Oriental y Meridional se enfrenta a dificultades tales como la debilidad institucional, las deficiencias de infraestructura y la incertidumbre imperante en los regímenes de legislación y reglamentación. La afinada concepción e implementación de asociaciones multipartitas podría contribuir a superar estas limitaciones.

3. Gestión de riesgos

52. En contextos de financiación de productos básicos agrícolas, la gestión del riesgo es un elemento al que deben conceder extrema atención los bancos e instituciones de microfinanciación locales. Los persistentes problemas vinculados con la producción y el comercio de productos agroindustriales y básicos (véase el recuadro 1) explica que las primas de riesgo sean elevadas. Así pues, la distribución del riesgo entre financieros y prestarios es una consideración importante.

²⁶ Véase un examen detallado de la elaboración y funcionamiento de los nuevos instrumentos y mecanismos de financiación, como la financiación estructurada de productos básicos, la financiación de cadenas de suministro y la financiación prendaria en UNCTAD (2010). Acceso a financiación de productos básicos por los países que dependen de ellos, TD/B/C.I/MEM.2/10. Disponible en línea en www.unctad.org/en/docs/cimem2d10_en.pdf.

²⁷ En el marco del Programa AAACP financiado por la Unión Europea y en colaboración con el Banco de Desarrollo del Caribe, la UNCTAD respalda el fomento del factoraje y el descuento prendario como técnica de financiación para mejorar el acceso de los agricultores a la financiación. Este instrumento de financiación del comercio reducirá los problemas de liquidez de los agricultores, sobre todo si se tiene en cuenta el retraso de los pagos de los compradores.

53. Las alianzas multipartitas podrían ayudar a reducir la exposición al riesgo, aprovechar mejor las ventajas comparativas y ampliar el conjunto de instrumentos de financiación de los productos básicos agrícolas. Hay que señalar que están adoptando varias disposiciones de distribución de riesgos.

54. El Fondo de Desarrollo Internacional de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y la Corporación Financiera Internacional (CFI) proporcionaron 120 millones de dólares de los Estados Unidos al Grupo de comercio de exportaciones, que es uno de los actores más importantes en la cadena de suministro de productos agrícolas en África. El Grupo ha podido utilizar esos fondos para ampliar el comercio de productos básicos agrícolas en la India, Kenya, Malawi, la República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia. El Fondo de Desarrollo Internacional de la OPEP ha firmado, por su parte, un acuerdo con la Banca Standard para promover la distribución de riesgos entre pequeños agricultores. Gracias a estas medidas, 75.000 pequeños agricultores y PYME de Ghana, Mozambique, la República Unida de Tanzania y Uganda, pueden ya acceder al crédito²⁸.

55. La Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA) colabora con bancos comerciales en Kenya, Uganda, la República Unida de Tanzania, Ghana y Mozambique, otorgando créditos a pequeños agricultores y empresas agroindustriales. Con una aportación de 17 millones de dólares para garantizar préstamos, la Alianza ha captado fondos por valor de 160 millones de dólares para otorgar préstamos asequibles en el sector agrícola²⁹.

56. En agosto de 2010 el Banco Central de Nigeria y la AGRA anunciaron la creación del Sistema de repartición de riesgos en relación con el crédito agrícola, para contribuir a la capitalización de pequeños agricultores, transformadores de productos agrícolas, empresas del sector agroindustrial y proveedores de insumos. En colaboración con los bancos comerciales, la AGRA y el Banco Central de Nigeria elaborarán mecanismos innovadores de financiación, al paso que el Sistema se centrará en el fomento de capacidad y el despliegue de instrumentos de repartición de riesgos³⁰.

57. Durante los últimos treinta años el desarrollo de las instituciones de microfinanciación ha brindado nuevas oportunidades para ampliar el préstamo a los agricultores en colaboración con los bancos y las instituciones de microfinanciación. En el Níger y la República Unida de Tanzania, los bancos comerciales proporcionan líneas de crédito o refinanciación a las instituciones de microfinanciación, que, a su vez, otorgan préstamos garantizados por activos a diferentes grupos de agricultores o productores. En el marco de este acuerdo, los bancos comerciales están dispuestos a colaborar con las instituciones de microfinanciación que cuenten con estrategias agrarias, extensas redes rurales, sólidas tasas de recuperación de préstamos e instrumentos seguros de financiación.

58. Las instituciones financieras desempeñan un cometido fundamental para resolver los problemas vinculados con el acceso a los servicios de financiación de productos básicos y el crédito agrícola asequible. Sin embargo, al igual que los gobiernos, las empresas, los consorcios o los organismos donantes, estas instituciones no pueden lograr por sí solas sus objetivos. Ello requiere alianzas de colaboración basadas en las competencias básicas de los principales interesados —gobiernos, reguladores, bancos, instituciones de microfinanciación, organismos donantes y organizaciones sin fines de lucro— para idear y aplicar soluciones colectivas.

²⁸ Para una detallada descripción de la recaudación de capital en favor del desarrollo agrícola de África, véase <http://blogs.reuters.com/africanews/2010/08/24/african-agricultural-finance-under-the-spotlight/>.

²⁹ Anan K. (2010), "Africa's Green Revolution Forum: Initiating a Quantum Leap Forward". Foro para la Revolución Verde en África, 2 a 4 de septiembre de 2010.

³⁰ *Op. cit.*

E. Las tecnologías de la información y el nexo con los productos básicos

59. El poder de las tecnologías de la información puede contribuir a resolver problemas persistentes de producción y comercio de productos básicos. En este sentido, cabe citar dos esferas de actuación: el suministro de información y servicios comerciales, y el empleo del potencial de la Internet.

1. Información y servicios comerciales

60. El suministro oportuno, preciso y actualizado de esencial información e inteligencia en cuanto a los mercados de productos básicos es indispensable para mejorar la eficiencia de la cadena de valor en favor de los interesados que participan en las cadenas mundiales de valor de productos básicos.

61. La información sobre mercados versa, entre otras cosas, sobre el crédito agrícola y los servicios financieros, los precios de los productos básicos, las bolsas de valores y las instalaciones de almacenamiento, las políticas públicas, los mercados de futuros, las características de los exportadores e importadores, y las innovaciones en materia de investigación y desarrollo. Abarca también las normas de inocuidad y calidad, la situación de la oferta y la demanda, los servicios y gastos de transporte, el almacenamiento y el empaquetado, y los partes meteorológicos.

62. En ciertos casos se dispone de una vasta cantidad de información. No obstante, dicha información queda limitada por los imperativos de confidencialidad de las empresas o no se acopia sistemáticamente, ni se organiza y difunde gratuitamente o a un costo que resulte asequible para los interesados, cuestiones éstas a que han de apuntar las iniciativas de asociación entre los sectores público y privado.

63. Ahora bien, incluso en los casos en que la información disponible pertenece al dominio público, la asimetría del acceso a la información sobre los mercados de productos básicos es altamente problemática. El acceso a los datos estratégicos puede resultar difícil cuando las tecnologías (por ejemplo, computadores) son demasiado complejas y poco fáciles de utilizar. Esto obstaculiza no sólo el acceso a la información por parte de los pequeños agricultores, las PYME y los comerciantes, sino también su adopción de decisiones con conocimiento de causa, por ejemplo, dónde plantar o cosechar y cuándo vender, cubrirse o negociar precios.

64. La UNCTAD ha preparado dos herramientas de información —InfoShare e InfoComm— que proporcionan, respectivamente, información sobre precios de productos básicos en toda la cadena de mercado y análisis sobre los mercados internacionales de productos básicos³¹. A través del Programa AAACP financiado por la Unión Europea, la UNCTAD colabora con la Comunidad del Caribe (CARICOM) y una serie de interesados regionales y nacionales clave para desarrollar un sistema regional de información sobre comercialización agrícola para la región del Caribe.

2. Bolsas de productos básicos

65. En el contexto actual, las bolsas de productos básicos puede contribuir útilmente a la prestación de servicios que el Estado ha dejado de suministrar. Entre estos servicios figura la gestión de riesgos en la esfera de los precios mediante instrumentos basados en el mercado, para hacer frente a la fluctuación errática de los precios que es endémica en los mercados de productos básicos. Asimismo, el acceso a la información sobre mercados que generan estas bolsas, por ejemplo, en materia de precios, constituye una útil orientación

³¹ Para mayor información, véase www.unctad.org/infocomm.

para que los pequeños productores puedan mejorar sus decisiones sobre cosecha y venta y, por ende, sus ingresos, y contribuye a reducir asimetrías en la información que suelen colocar a dichos productores en situación de inferioridad cuando negocian con intermediarios mejor informados. En ciertos países en desarrollo las bolsas de productos básicos han permitido perfeccionar significativamente la infraestructura de comercialización, gracias al establecimiento y la garantía de un sistema de suministro viable para los productos básicos físicos, que incluye logística, almacenamiento y garantía de la calidad. En otras naciones en desarrollo, las bolsas de productos básicos han mejorado el acceso a fuentes de financiación más baratas, reduciendo el riesgo para los productores y los bancos.

66. El establecimiento de bolsas de valores no genera automáticamente las ventajas mencionadas. Por otra parte, las bolsas de productos básicos no son una panacea que permita resolver todos los problemas nacionales e internacionales a que hacen frente los países en desarrollo de bajos ingresos dependientes de los productos básicos. Así pues, estas bolsas deben considerarse como un elemento potencial, aunque importante y dinámico, de una estrategia de política orientada al mercado para desarrollar el sector de productos básicos.

67. Las alianzas entre múltiples partes interesadas pueden utilizarse para crear estas bolsas. En primer lugar, habría que establecer una estrecha asociación entre las bolsas y el Estado, ya que éste ejerce una función de supervisión, disciplinando a todos aquéllos que intenten manipular los mercados y garantizando la inviolabilidad de los contratos. Desempeña también un cometido habilitador, aplicando los correspondientes marcos jurídicos y de reglamentación, proporcionando los elementos "faltantes" en la infraestructura física y señalando su apoyo a las operaciones comerciales equitativas y transparentes.

68. Sería posible perfeccionar las alianzas de distribución basada en tecnología para suministrar servicios bursátiles a los productores de productos básicos con los cuales resulta difícil entrar en contacto. Las bolsas deberían estar en condiciones de realizar una gestión integrada de garantías prendarias —incluyendo sistemas electrónicos de recibos de almacén— para mejorar la eficiencia de la logística y reducir los costes operativos; y el establecimiento de alianzas con otras bolsas y organismos podría impulsar una oferta de soluciones integradas que incluya el suministro de insumos y los servicios de asesoramiento y ayuda en relación con la gran variedad de cuestiones que se plantean para los participantes en el sector de productos básicos. Entre estos servicios, podrían citarse la provisión de seguros, el análisis de climas y suelos, la gestión de cultivos, el asesoramiento en materia de riego y la previsión de elementos fundamentales. Las bolsas, especialmente aquéllas cuyos servicios son suministrados a través de la Internet, pueden constituir una plataforma "integral" de acceso a estos valiosos servicios.

69. Junto con las instituciones internacionales, especialmente organismos donantes y organizaciones de la sociedad civil, las alianzas entre múltiples interesados resultan esenciales para ampliar el papel que desempeñan las bolsas de valores con el fin de abordar los problemas que plantean los productos básicos a los países en desarrollo dependientes de dichos productos. En estos países, especialmente los africanos, la mayoría de las bolsas han sido establecidas por el Estado en cooperación con los organismos donantes, y siguen siendo impulsadas por donantes. Con el apoyo proporcionado por el Programa AAACP, la UNCTAD ha podido cooperar con otros organismos y fortalecer su cometido de promoción, compartiendo experiencias y coordinando recursos y conocimientos especializados para mejorar el funcionamiento de dichas bolsas.

3. Aprovechar el poder de la Internet

70. En la era de la "economía basada en los conocimientos", la Internet permite a todos aquéllos que actúan en las cadenas mundiales de valor de productos agrícolas acceder a información vital en línea, y ello en tiempo real. Así pues, el tiempo y la distancia ya no son variables que deban tenerse en cuenta.

71. La comercialización de la empresa al consumidor es otra industria en expansión que ofrece soluciones para resolver los problemas de larga data planteados por los productos básicos. Marcando el número de teléfono 1-800-Go-Britt, los consumidores de todo el mundo pueden comprar a Café Britt un café de gran calidad que viene directamente de los países de origen —Costa Rica, Perú y México. Café Britt completa el ciclo integral de cultivo, elaboración, exportación, importación y venta directa de la explotación agrícola al domicilio del comprador, sirviéndose para ello de su sitio web³². Con un simple clic del ratón, los consumidores pueden adquirir directamente de Costa Rica café en grano de gran calidad y procurárselo a domicilio por un medio de transporte urgente (por ejemplo, DHL) en una semana³³.

72. Sirviéndose también de la Internet, los productores o comerciantes pueden llevar a sus consumidores (compradores) a visitar virtualmente sus explotaciones, para mostrar a éstos, entre otras cosas, sus métodos de cosecha y elaboración. Esto hace que el consumidor tome conciencia de que compra productos frescos, de gran calidad y, hecho aún más importante, dignos de confianza.

73. Las oportunidades son ilimitadas y sólo se empiezan a explotar. Resulta necesario, pues, que las alianzas entre los sectores público y privado establezcan sinergias y estudien modalidades eficaces en función de los costos para beneficiarse de esta industria en expansión.

F. Crecimiento de la productividad y seguridad alimentaria: investigación y desarrollo agrícolas

74. En el mundo, la seguridad alimentaria y la producción y el comercio de productos básicos se encuentran inextricablemente imbricadas. El aumento de los precios de los alimentos y la energía suscitan invariablemente preocupaciones en cuanto a la seguridad alimentaria. Así por ejemplo, durante la crisis alimentaria y energética de 2007-2008 la baja producción, las escasas reservas y la gran demanda de maíz supusieron un rudo golpe para la industria alimentaria. Los precios del maíz, el pienso para ganado (por ejemplo, vacuno), la soja y el trigo llegaron a niveles no alcanzados durante los últimos treinta años. Esto produjo disturbios en tres docenas de países, repercusiones políticas y prohibiciones y restricciones de exportación, en un momento en que los gobiernos deseaban dar prioridad a las necesidades de seguridad alimentaria de sus propias poblaciones.

75. Se ha señalado que la reducción de la inversión en la agricultura y el sector de investigación y desarrollo ha sido una de las causas estructurales de la reciente crisis alimentaria y de la inseguridad alimentaria que afectó ulteriormente a varios países importadores netos de alimentos. Mediante actividades de investigación y desarrollo e innovación (por ejemplo, variedades de elevado rendimiento) puede lograrse un considerable aumento de la productividad de los alimentos. En general, las actividades de investigación y desarrollo agrícolas son efectuadas separadamente por instituciones que financian el Estado (por ejemplo, universidades), el sector privado (por ejemplo, Syngenta)

³² Para mayor información, véase www.cafebritt.com.

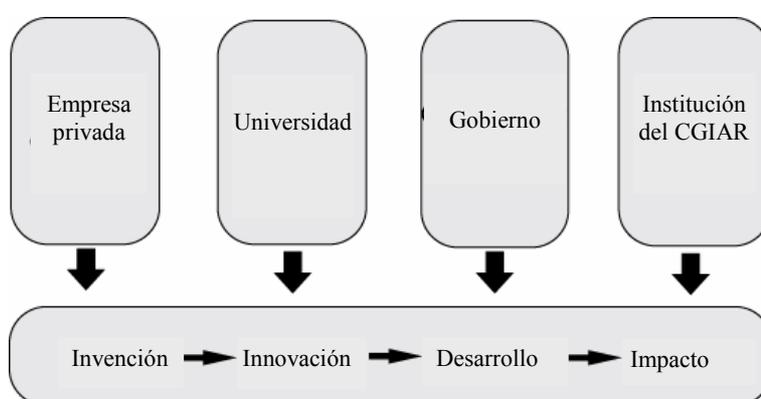
³³ Brown S. (2000). e-Commerce: marketing tool or revenue producer. *Coffee & Tea Trade Journal*, vol. 172, N° 6, junio/julio de 2000. Disponible en línea en: www.teaandcoffee.net/0600/special.htm.

u organismos internacionales tales como el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR). No obstante, en estos últimos años se ha llegado a la conclusión de que trabajar aisladamente con presupuestos limitados y objetivos autocontenidos no sólo ha impedido el progreso de la investigación y el desarrollo en estas instituciones, sino también mermado las ventajas potenciales de la complementariedad.

76. Hacia la última década se registró un constante aumento de las alianzas entre los sectores público y privado para responder a la situación antes expuesta (gráfico 2). Estas alianzas trabajan en estrecha colaboración con organizaciones de la sociedad civil dignas de crédito para obtener resultados en materia de investigación y desarrollo agrícolas. Este cambio de actitud se explica por la necesidad de compartir los costos prohibitivos de la investigación y el desarrollo, añadir valor mediante innovación (por ejemplo, en biotecnología), aprovechar las competencias básicas y maximizar los progresos³⁴.

Gráfico 2

Alianzas multipartitas



Fuente: Brown, S. (2000), e-Commerce: marketing tool or revenue producer. *Coffee & Tea Trade Journal*, vol. 172, N° 6, junio/julio de 2000. Disponible en línea en: www.teaandcoffee.net/0600/special.htm.

77. Cuando se conciben e implementan adecuadamente, las alianzas multipartitas aceleran el crecimiento de la productividad, ofrecen nuevas tecnologías (por ejemplo, variedades de elevado rendimiento) y transmiten rápidamente los resultados de las investigaciones a aquéllos con medios y recursos para utilizarlos. Entre el gran número de alianzas que participan en la investigación y el desarrollo de alimentos y productos básicos agrícolas, se citan a continuación unos cuantos ejemplos.

78. El Grupo CGIAR es la primera institución mundial por lo que hace a la investigación y desarrollo en esferas esenciales, que van de la agricultura al agua, pasando por la biodiversidad. El Grupo cuenta con 15 centros (por ejemplo, el Instituto Internacional de Investigación sobre el Arroz, Los Baños, Filipinas), repartidos en todo el mundo y colabora con gobiernos, entidades del sector privado, empresas multinacionales y organizaciones sin fines de lucro. Más del 25% de sus alianzas se establecen con empresas multinacionales. Resulta interesante señalar que el CGIAR lleva a cabo 45 actividades de colaboración exclusivamente con el sector privado, en las que no participan, por tanto, el

³⁴ Niebur B. (2009). The Power of Partnerships: A Private-sector Perspective. In World Food Security – Can Private Sector R&D Feed the Poor? A. G. Brown (ed.), The Crawford Fund, Canberra: 46.

sector público y las organizaciones sin fines lucrativos³⁵. Los fondos de investigación y desarrollo del CGIAR ascienden a unos 428 millones de dólares, de los cuales el 60% (257 millones) se invierten en investigación³⁶.

79. En África se están estableciendo alianzas y desplegando esfuerzos en el sector agrícola con el fin de impulsar la reforma de la política de semillas, vincular a los sectores público y privado para impulsar la citogenética, y crear entornos favorables a la inversión en investigación y desarrollo. Está en curso de establecimiento un consorcio de semillas, en el que participarán la Alianza para la Revolución Verde en África, el CGIAR y empresas locales, con el fin de promover la producción, la comercialización y la utilización de semillas mejoradas³⁷.

80. El Programa de intensificación de cultivos es una alianza público-privada en la que participa el Gobierno de Rwanda y que desde 2007 viene distribuyendo eficazmente fertilizantes entre los pequeños agricultores del país. El Gobierno importa los fertilizantes y los subasta entre distribuidores privados, que ulteriormente los transportan y venden a comunidades y agricultores. Este esfuerzo ha acrecentado apreciablemente el rendimiento del maíz en el país.

G. Gobernanza, rendición de cuentas y sostenibilidad en las industrias extractoras

81. Cuando se trata de las perspectivas de crecimiento económico de un país, la abundancia de recursos naturales puede ser una "bendición" o una "maldición". Aunque hay países ricos en recursos naturales que han logrado un crecimiento económico sostenido aprovechando sus recursos de extracción —especialmente petróleo, gas, minerales y metales— otros países de este tipo se han visto aquejados por conflictos, inestabilidad política y conductas de procura de rentas.

82. Los ingresos inesperados que produjo en Botswana la extracción de diamantes transformaron un país pobre, con un PIB per cápita inferior a 80 dólares en el decenio de 1970, en uno de los milagros económicos de la década de 1990. Una gestión prudente, estabilidad política y acertadas inversiones en capital físico e infraestructura social permitieron que Botswana disfrutara durante 35 años de un impresionante crecimiento económico (a una tasa media del 10% anual).

83. Gracias a su riqueza en minerales, Chile pudo financiar el desarrollo de los ferrocarriles nacionales, modernizó su agricultura y mejoró su industria vitícola. El auge del cobre en el Perú se tradujo en la creación de nuevos municipios, banca y servicios financieros durante la década de 1860. Pequeña nación insular del Pacífico rica en fosfatos, Nauru, benefició en las décadas de 1960 y 1970 de un ingreso per cápita sumamente elevado (15.000 dólares). Zambia, que era un país pobre en la década de 1920, registró hacia 1964 el ingreso per cápita más alto del África subsahariana, gracias a la exportación de cobre.

84. Con todo, la abundancia de los recursos naturales no se traduce automáticamente en crecimiento económico. Países ricos en recursos naturales como Angola, el Congo, el

³⁵ Spielman D. J., Hartwich F. y von Grebmer K. (2007). Public-private sector partnerships and developing-country agriculture: Evidence from the International Agricultural Research System. IFPRI, Washington, D.C. 5.

³⁶ von Braun B. J. and Ferroni M. (2008). Public-private partnerships in agricultural research: Towards best practice and replicable models. Banco Mundial, Washington D.C.

³⁷ Ferroni M. (2010). Can private-sector R&D reach small farms? In World Food Security – Can Private Sector R&D Feed the Poor, A. G. Brown (ed.), The Crawford Fund, Canberra: 11 y 12.

Ecuador, Nigeria, Sierra Leona y el Yemen registran indicadores sociales muy deficientes. Asimismo, el Chad, Guinea-Bissau, Madagascar, Malí, el Níger y la República Centroafricana, todos ellos países ricos en recursos naturales, han experimentado ingresos per cápita bajos o negativos durante las últimas cuatro décadas.

85. Las experiencias de este último grupo de países apuntan a la existencia de una relación inversa entre una elevada tasa de crecimiento y la abundancia de recursos naturales. Del mismo modo, la excesiva dependencia del PIB con respecto a los recursos extractivos guarda estrecha correlación con indicadores sociales deficientes, lento crecimiento, desigualdad en los ingresos y miseria.

86. Hay que añadir que algunos países ricos en recursos naturales son semilleros de guerras y disturbios civiles³⁸. Vayan como ejemplo en ese sentido Angola, Papua Nueva Guinea (Bougainville), Indonesia (Irian Jaya), el Níger y Sierra Leona. Allí donde el "mal holandés" desplaza la inversión en sectores comercializables, la mala gobernanza, la falta de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas y la existencia de instituciones poco sólidas han dado lugar a comportamientos de procura de rentas y/o fuga de capitales.

87. Para responder a estos problemas, en la industria extractora se han creado alianzas multipartitas que abordan aspectos esenciales como la transparencia y la rendición de cuentas, la gobernanza, el reparto de ingresos, la responsabilidad social de las empresas y las preocupaciones ambientales.

88. El Foro Intergubernamental de Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible colabora con la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para elaborar el influyente "Marco de Políticas del Foro". Dicho Marco abarca muchas de las cuestiones que plantea el sector minero; entre otras, los correspondientes desafíos y oportunidades³⁹.

89. La coalición mundial denominada Iniciativa para la transparencia en las industrias extractivas (EITI), destaca la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas, y la divulgación de información sobre ingresos inesperados y costos de las industrias extractoras. La EITI cuenta con el apoyo transectorial de 24 países, organizaciones internacionales, empresas petrolíferas y mineras, y grupos sin fines lucrativos⁴⁰.

90. Se ha alentado a los países en desarrollo ricos en recursos naturales que se enfrenten a problemas de gobernanza, transparencia y rendición de cuentas en industrias extractivas a adoptar el régimen de lucha contra la corrupción de la EITI. Además, estos países podrían recurrir a la cooperación Sur-Sur para compartir y aprender lecciones de desarrollo.

IV. Observaciones finales

91. Si bien el tema de los productos básicos vuelve a figurar entre las prioridades de desarrollo internacional, debido a la reciente evolución de los mercados mundiales de productos básicos, siguen planteándose ciertos problemas en relación con esos productos. La complejidad y multiplicidad de la problemática suscitada por los productos básicos —subsidios a la exportación y ayuda interna, volatilidad de los precios; elevados costos de observancia de las normas sobre inocuidad y calidad de los productos agroindustriales; ausencia de créditos y servicios financieros asequibles o de acceso a los mismos;

³⁸ Bannon I. y Collier P. (2003), *Natural resources and violent conflict: Options and Actions*, Banco Mundial, Washington D.C.: ix-4.

³⁹ Para mayor información sobre el Foro Intergubernamental, véase <http://www.icmm.com/page/6133/intergovernmental-forum>.

⁴⁰ Para mayor información sobre la EITI, véase <http://eititransparency.org/>.

información sobre mercado, y tecnologías de investigación y desarrollo; disminución de la inversión real en la agricultura; insuficiencia o ausencia de capacidad institucional y de recursos humanos; deficiente transparencia, rendición de cuentas y gobernanza, etc.— son tales que no hay ninguna institución, organización o país que pueda afrontarlas aisladamente.

92. Las alianzas multipartitas entre interesados clave —sectores público y privado y organizaciones de la sociedad civil— son un mecanismo indispensable para resolver estos problemas. Esto es particularmente cierto si se tiene en cuenta que dichas alianzas ofrecen enfoques innovadores para abordar los persistentes problemas antes mencionados en relación con los productos básicos. Estas alianzas, que realizan ya actividades en el sector de productos básicos en todo el mundo, deben ampliarse e incluso recapitalizarse. La Ronda de Desarrollo de Doha beneficiará a los países en desarrollo dependientes de los productos básicos, siempre que se concluya con rapidez y en ella se aborden las preocupaciones de desarrollo de este grupo de países. Ahora bien, el intercambio de experiencias y lecciones de desarrollo entre los países en desarrollo dependientes de los productos básicos en un marco de cooperación Sur-Sur es un tema que merece mayor investigación y análisis.
