



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
29 de enero de 2014
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Comisión de Comercio y Desarrollo
Reunión multianual de expertos sobre productos
básicos y desarrollo
Sexto período de sesiones
Ginebra, 9 y 10 de abril de 2014
Tema 3 del programa provisional

Últimas novedades y nuevos retos en los mercados de productos básicos, y opciones de política para promover un crecimiento incluyente y un desarrollo sostenible basados en los productos básicos

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

En la presente nota de antecedentes se examina la evolución reciente de los principales mercados de productos básicos y se analizan los factores que contribuyeron a las fluctuaciones de los precios de esos productos en 2013. En general, los precios de los productos básicos disminuyeron y fueron menos inestables que en años anteriores. Sin embargo, siguieron siendo altos en comparación con las tendencias a largo plazo. Las mejores condiciones meteorológicas y las buenas cosechas hicieron disminuir los precios de los alimentos con respecto a los altos niveles del verano de 2012. Los precios de los metales comunes se mantuvieron relativamente bajos, debido sobre todo a la abundante oferta y a la incertidumbre con respecto a la recuperación económica mundial. Según las proyecciones, es probable que al final de 2013 el precio medio anual del oro experimente su primera caída en 13 años.

En esta nota se examinan también algunas cuestiones de política relacionadas con las novedades recientes en los mercados mundiales de productos básicos y se formulan recomendaciones que podrían ayudar a los países en desarrollo que dependen de esos productos a alcanzar un desarrollo sostenible y un crecimiento incluyente. En particular, se proponen políticas adecuadas para lograr la seguridad alimentaria en los países vulnerables, políticas de contenido local para promover un desarrollo de base amplia en los países en desarrollo ricos en recursos y opciones para un desarrollo sostenible del sector de la energía.

GE.14-50090 (S) 190214 200214



* 1 4 5 0 0 9 0 *

Se ruega reciclar



Introducción

1. En el párrafo 208 del Acuerdo de Accra se encomendó a la Junta de Comercio y Desarrollo que estableciera una reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo. El Acuerdo de Accra se reafirmó en el párrafo 17 del Mandato de Doha.
2. En la presente nota de antecedentes se analiza la evolución del mercado de los productos básicos en los primeros diez meses de 2013, centrandó la atención en las tendencias de los precios y los factores que influyen en sus movimientos. Los tres principales grupos de productos básicos que se analizan en esta nota son: a) los productos básicos agrícolas: alimentos, bebidas tropicales, semillas oleaginosas y aceites vegetales, y materias primas agrícolas; b) los minerales, menas y metales; y c) la energía: petróleo, gas, carbón y energía renovable.
3. En la nota se ponen de relieve también algunas cuestiones de política importantes relacionadas con las novedades recientes en los mercados y se formulan algunas recomendaciones que podrían ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos a alcanzar un desarrollo sostenible y un crecimiento incluyente. En particular, se destacan las políticas encaminadas a aumentar la seguridad alimentaria, la adición de valor local y el desarrollo sostenible del sector de la energía.

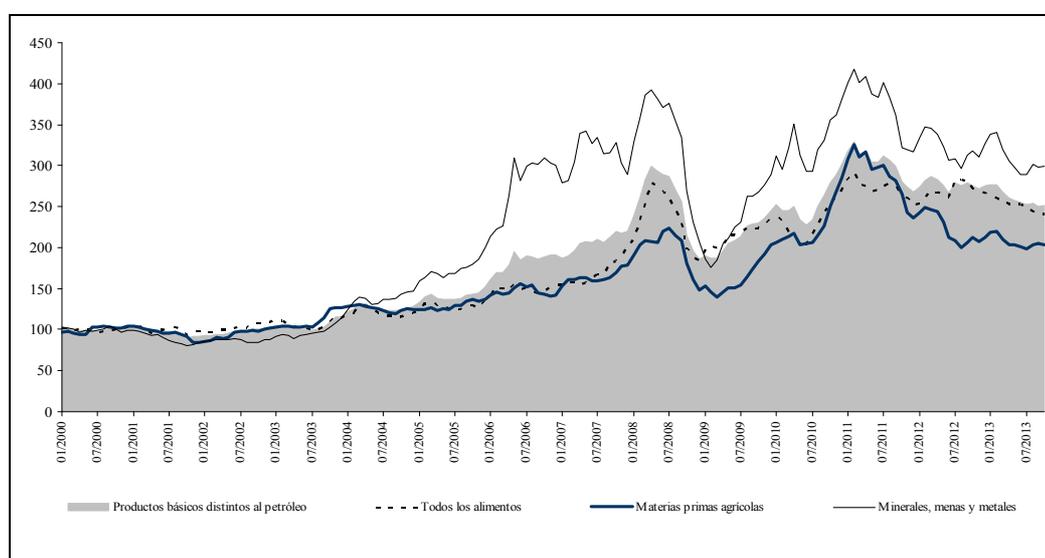
I. Evolución reciente de los mercados de productos básicos

A. Panorama general

4. En los diez primeros meses de 2013, los precios de los productos básicos distintos del petróleo disminuyeron, aunque de maneras diferentes según el grupo (gráfico 1). El índice de precios nominales de la UNCTAD para los productos básicos distintos del petróleo¹ se redujo continuamente, perdiendo un 9,4% entre enero y septiembre de 2013. En octubre de 2013 aumentó ligeramente, gracias al repunte de los precios de los alimentos (principalmente el trigo y el azúcar) y de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales (encabezados por el aceite de palma). A pesar de la caída registrada en los diez primeros meses del año, el índice se mantuvo alto en comparación con su tendencia a largo plazo, especialmente en la primera mitad de la década de 2000.

¹ El índice de precios de la UNCTAD correspondiente a los productos básicos distintos del petróleo abarca los siguientes subgrupos de productos: alimentos, bebidas tropicales, semillas oleaginosas y aceites vegetales, materias primas agrícolas y minerales, menas y metales.

Gráfico 1
Índices de precios de determinados grupos de productos básicos, enero de 2000 a octubre de 2013
 (2000=100)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

5. De enero a octubre de 2013, los mercados de productos básicos agrícolas se caracterizaron por una disminución de los precios y una menor volatilidad que en años anteriores. El índice de precios de la UNCTAD correspondiente a todos los productos básicos alimentarios² bajó un 8,7% entre enero y septiembre de 2013 gracias a las buenas cosechas de cereales. En octubre de 2013 tuvo un ligero repunte. Para el final de la temporada de las cosechas de 2013/2014, es muy probable que los mercados de cereales arrojen un excedente de producción estimado en alrededor de 40 millones de toneladas, tras tres temporadas consecutivas de déficit de la producción. A plazo breve y medio, a menos que las condiciones meteorológicas sean muy desfavorables, los precios en los mercados de los productos básicos agrícolas proseguirán su tendencia descendente, reforzada por la continua reposición de las existencias.

6. En los mercados de los metales comunes, los precios mostraron tendencias cambiantes en los diez primeros meses de 2013³. En enero y febrero de 2013, el índice de precios de la UNCTAD correspondiente a los minerales, las menas y los metales⁴ mantuvo una tendencia ascendente, impulsado por las señales de recuperación económica mundial. Sin embargo, en los meses siguientes el índice registró una disminución constante debido a la merma de los precios de los principales metales comunes. Tras haber alcanzado un nivel de 340,5 puntos en febrero de 2013, el índice perdió un 15,3%, llegando a 288,5 puntos en junio de 2013. La caída se debió principalmente a la debilidad de la demanda resultante del crecimiento económico mundial inferior a lo previsto, la incertidumbre macroeconómica en la eurozona y la desaceleración del crecimiento en China, un importante país consumidor

² El índice de precios de la UNCTAD correspondiente a todos los productos básicos alimentarios abarca los siguientes subgrupos: alimentos, bebidas tropicales y semillas oleaginosas y aceites vegetales.

³ Los metales comunes son el hierro, el aluminio, el cobre, el plomo, el níquel, el estaño y el cinc.

⁴ El índice de precios de la UNCTAD correspondiente a los minerales, las menas y los metales abarca el cobre, el aluminio, el mineral de hierro, el níquel, el plomo, el cinc, el estaño, el fosfato natural, el manganeso y el mineral de tungsteno. El oro no está incluido en este índice de precios.

de metales. Esto ocurrió en un momento en que la oferta de varios productos básicos de esta categoría había aumentado considerablemente gracias a las grandes inversiones hechas durante el auge de los precios de los productos básicos. Sin embargo, en agosto de 2013, a raíz del crecimiento más rápido de las manufacturas en China, el índice repuntó a 301,6 puntos y en los dos meses siguientes osciló en torno a los 298 puntos.

7. El mercado de los metales preciosos mantuvo una tendencia bajista en 2013. En el mercado del oro, por ejemplo, el precio bajó un 23% entre enero y julio de 2013 debido a diversos factores, en particular las preocupaciones relacionadas con la disminución del programa de compra de activos de la Reserva Federal de los Estados Unidos y las considerables salidas de inversiones de los fondos cotizados en mercados bursátiles. De julio a octubre de 2013, el precio del oro fluctuó en respuesta a las inquietudes causadas por el agravamiento de la crisis siria, las preocupaciones relacionadas con el cese del Gobierno de los Estados Unidos de América y las incertidumbres relativas a las perspectivas del programa de estímulo de los Estados Unidos de América.

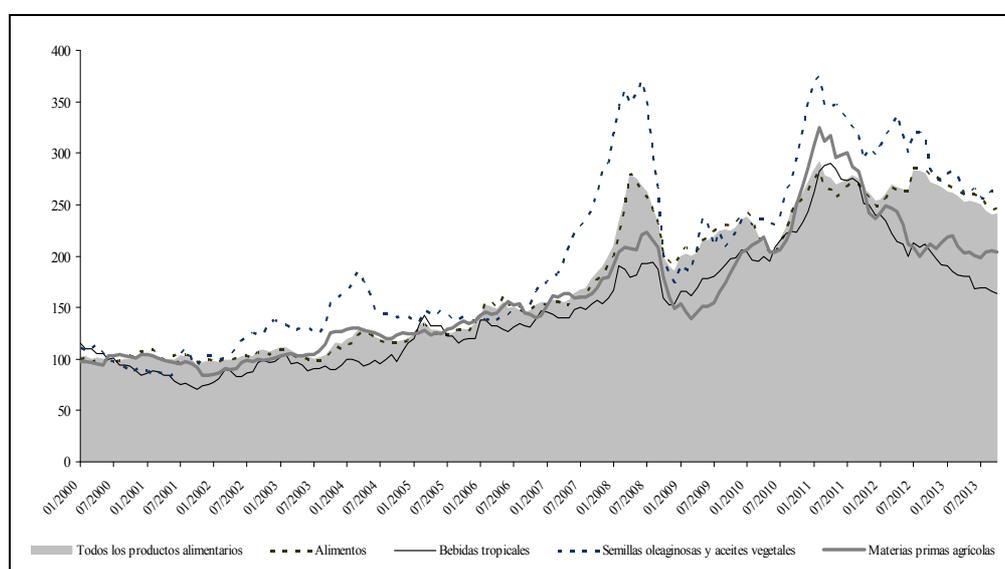
8. Los precios del petróleo, el gas natural y el carbón mostraron diferentes tendencias en los primeros diez meses de 2013. Los precios del petróleo crudo se mantuvieron altos debido a diversos factores, tales como los riesgos geopolíticos del Oriente Medio y África del Norte y las perturbaciones de la oferta en algunos países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Los precios del gas natural siguieron mostrando diferencias notables entre una región y otra. En los Estados Unidos, el mayor productor de gas natural del mundo en 2012, los precios se recuperaron con respecto al bajo nivel de 2012, gracias principalmente a la mejora de las variables fundamentales del mercado. En cambio, el mercado del carbón térmico transportado por vía marítima se mantuvo deprimido debido a que la abundancia de la oferta influyó considerablemente en los precios.

B. Evolución de los principales sectores de productos básicos

1. Alimentos y productos básicos agrícolas

9. Las condiciones meteorológicas adversas que reinaron en el verano de 2012 hicieron subir los precios de los principales cereales. Posteriormente, gracias a la mejora de la producción agroalimentaria mundial, especialmente de cereales, los precios de los productos básicos agrícolas disminuyeron y se mantuvieron más estables que en años anteriores (gráfico 2).

Gráfico 2
Índices de precios de determinados grupos de alimentos y productos básicos agrícolas, enero de 2000 a octubre de 2013
 (2000=100)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

10. De enero a septiembre de 2013, el índice de precios de los alimentos de la UNCTAD registró una tendencia descendente, disminuyendo un 8,7%. Sin embargo, en octubre de 2013, gracias a una subida de los precios de algunos productos básicos agroalimentarios (como el trigo y el azúcar), el índice aumentó aproximadamente 2 puntos con respecto a los 245 puntos registrados en septiembre. Aun así, siguió siendo inferior en un 8% al valor de enero de 2013. En cuanto a los precios de los cereales en 2013, prosiguió la tendencia a la baja que se había iniciado en el segundo semestre de 2012. Del nivel de 382 dólares de los Estados Unidos por tonelada alcanzado en septiembre de 2012, los precios del trigo disminuyeron un 18%, hasta situarse en 313 dólares por tonelada en septiembre de 2013. En octubre, sin embargo, debido a las preocupaciones por las cosechas en la región del Mar Negro y en la Argentina a causa de la falta de precipitaciones, los precios del trigo repuntaron a 334 dólares por tonelada. En el mercado del maíz, los precios bajaron un 37% con respecto a la cota histórica de 334 dólares por tonelada alcanzada en julio de 2012; en octubre de 2013 estaban en 211 dólares por tonelada. Es probable que las expectativas de un crecimiento continuo de la producción mundial de trigo y maíz mantengan la tendencia a la baja de los precios de los cereales hasta el final de la temporada agrícola en curso. En su actualización de noviembre de 2013, el Consejo Internacional de Cereales estimó que la producción mundial de trigo y maíz ascendería a 698 millones de toneladas y 950 millones de toneladas, respectivamente, al final de la temporada de 2013/2014.

11. En el mercado del arroz, tras una relativa estabilidad en torno a los 580 dólares por tonelada en 2012, el precio del arroz tailandés, que sirve de referencia para Asia, ha venido descendiendo desde comienzos de 2013. Entre enero y octubre de 2013 disminuyó un 21%, situándose en 453 dólares por tonelada, el nivel más bajo desde febrero de 2008. La caída de los precios del arroz fue impulsada por el buen nivel de las existencias mundiales y por

la liberación de parte de las reservas públicas de arroz del Gobierno de Tailandia⁵. El comercio de arroz también se mantuvo pujante, ayudado sobre todo por los envíos de los principales países exportadores (como Tailandia y Camboya) y por la fuerte demanda de China. Recientemente, Myanmar, el mayor exportador de arroz en los primeros años de la década de 1960, anunció su intención de competir con los que son actualmente los principales países exportadores de arroz. El Gobierno del país ha elaborado nuevas políticas comerciales con las que se propone duplicar sus envíos de arroz de aquí a 2015⁶.

12. El precio del azúcar bajó un 11% a partir de enero de 2013, llegando a 16,84 centavos de dólar por libra en julio de 2013, como consecuencia de un excedente de producción y de la retirada de fondos especulativos del mercado de futuros del azúcar. Sin embargo, en agosto el precio repuntó, hasta alcanzar los 18,66 centavos de dólar por libra en octubre de 2013, debido a diversos factores, como una disminución de la producción de azúcar del Brasil tras las precipitaciones excesivas que afectaron a las regiones productoras de caña de azúcar y que interrumpieron las actividades de cosecha; un aumento de la demanda de azúcar, especialmente en China e Indonesia; un fortalecimiento del real brasileño; y cierto aumento de las actividades de los fondos de inversión.

13. Los precios de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales bajaron a finales de 2012 y comienzos de 2013 y han fluctuado a partir de entonces. Tras haber alcanzado los 320 puntos en agosto de 2012, el índice de precios de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales de la UNCTAD disminuyó un 18,7%, llegando a 260 puntos en abril de 2013, en respuesta a los precios de la soja, el aceite de soja y el aceite de palma. En ese período, los precios de la soja y el aceite de soja disminuyeron, respectivamente, un 28% y un 13%, debido a las cosechas favorables en los principales países productores de soja y al crecimiento más débil de la demanda de China y la Unión Europea. Al mismo tiempo, los precios del aceite de palma bajaron un 16%, gracias a los abundantes suministros de Malasia e Indonesia, los mayores productores de aceite de palma del mundo. Entre mayo y julio de 2013, los mercados de las semillas oleaginosas y los aceites vegetales permanecieron relativamente estables. De julio a septiembre de 2013, los precios de la soja y el aceite de soja aumentaron, respectivamente, un 9% y un 3%, en respuesta a las condiciones de sequía que habían afectado al Medio Oeste en los Estados Unidos y a algunas importantes regiones productoras del Brasil, y a la fuerte demanda de China. En octubre de 2013, los precios del aceite de palma subieron un 5%, mientras que los de la soja y el aceite de soja menguaron, respectivamente, un 2% y un 4%. Ello refleja la competencia de los precios del aceite de soja y el aceite de palma, a raíz de su sustituibilidad en los alimentos y la producción de combustible.

14. Durante los diez primeros meses de 2013, el mercado de las bebidas tropicales se mantuvo en general a la baja, como resultado de las importantes caídas de los precios del café y el té. El índice de precios de las bebidas tropicales de la UNCTAD bajó un 14% desde enero hasta octubre de 2013, situándose en 164 puntos. En contraste, el precio del cacao en grano aumentó de junio a octubre de 2013, tras algunas fluctuaciones en la primera mitad del año.

⁵ El Gobierno de Tailandia comenzó a liberar arroz de su reserva de existencias prometidas para la exportación y se ha propuesto exportar entre 8 y 10 millones de toneladas el próximo año. *The Nation*, 2013, Government focuses on G2G deals to boost rice exports, 18 de octubre, disponible en <http://www.nationmultimedia.com/business/Govt-focuses-on-G2G-deals-to-boost-rice-exports-30217376.html> (consultado el 21 de enero de 2014).

⁶ S Suwannakij, 2013, Rice bowl plan brings Myanmar back to the future, *Bloomberg News*, 28 de noviembre, disponible en <http://www.bloomberg.com/news/2013-11-27/rice-bowl-plan-brings-myanmar-back-to-the-future-southeast-asia.html> (consultado el 28 de noviembre de 2013).

15. En el mercado del café, el precio indicativo compuesto de la Organización Internacional del Café siguió bajando con respecto a la cota máxima de 228 centavos de dólar por libra alcanzada en mayo de 2011. En 2013, el precio indicativo compuesto mermó un 21%, pasando de 135,4 centavos de dólar por libra en enero a 107 centavos por libra en octubre, el nivel más bajo desde abril de 2009. Esta disminución sostenida de los precios del café reflejó en gran medida las tendencias del precio de la variedad Arábica⁷, que menguó un 26% entre enero y octubre de 2013, debido a las perspectivas de un mayor rendimiento en el Brasil, el principal productor de Arábica del mundo, y a la escasa demanda en los países consumidores de café tradicionales. En ese período, los precios de la variedad de café Robusta mostraron una mayor resiliencia, registrando una disminución del 15%. El mercado mundial de café siguió estando bien abastecido, con una producción de café en 2012/2013 estimada en 145,2 millones de sacos, un 9,8% más que en la temporada anterior⁸. Por consiguiente, cabe prever nuevas disminuciones de los precios en el mercado del café.

16. En el mercado del té, el precio del té de Mombasa bajó un 35% entre enero y octubre de 2013, llegando a 222 centavos de dólar por kilogramo, debido a la escasa demanda de algunos de los principales países importadores, como Egipto y el Pakistán, tras los disturbios sociales y políticos.

17. La merma continua de los precios del café y el té incidirá sin duda en las actividades de los pequeños agricultores en algunos de los principales países productores. Esto preocupa en particular en el contexto del alto costo de los insumos como la mano de obra, los fertilizantes y el petróleo.

18. En el mercado del cacao, los precios fluctuaron entre 97,7 y 106,4 centavos de dólar por libra desde enero hasta mayo de 2013. Esta volatilidad de los precios se debió a la inestabilidad de la oferta, especialmente de Côte d'Ivoire y de Ghana, a raíz de las condiciones meteorológicas cálidas y secas, y a la incertidumbre de la demanda de los principales países consumidores. A partir de junio de 2013, los precios del cacao se fortalecieron, aumentando un 20% hasta alcanzar los 123,9 centavos de dólar por libra en octubre de 2013, impulsados por la creciente demanda del sector de la fabricación de chocolate en Europa y América del Norte. Aunque lentas, es probable que las mejoras previstas en las perspectivas económicas de las principales zonas consumidoras mantengan firme la demanda de cacao en los próximos meses.

19. El índice de precios de la UNCTAD correspondiente a las materias primas agrícolas aumentó a finales de 2012 y comienzos de 2013, impulsado por los precios más elevados del caucho natural, las maderas tropicales y el algodón. Posteriormente, debido a una merma del 24,5% de los precios del caucho entre febrero y julio de 2013, el índice pasó de 220 puntos en febrero de 2013 a 198 puntos en julio. El mercado del caucho natural depende en sumo grado de la demanda del sector de la fabricación de neumáticos de China⁹. La caída de los precios del caucho natural durante el primer semestre de 2013 estuvo asociada principalmente a la desaceleración de la economía de China durante ese período. Sin embargo, a partir de mediados de 2013 el sector manufacturero de China cobró impulso, y la demanda de caucho aumentó. En consecuencia, el precio del caucho natural pasó de 2.471,4 dólares por tonelada en julio de 2013 a 2.657,7 dólares por tonelada en

⁷ Por café Arábica se entiende aquí la variedad Arábica del Brasil y otras variedades naturales de café Arábica.

⁸ Estimaciones de la Organización Internacional del Café (véase, por ejemplo, el Informe mensual sobre el mercado del café de noviembre de 2013).

⁹ Según las estimaciones, China consume alrededor de un tercio de la producción mundial de caucho natural, y el sector de la fabricación de neumáticos representa aproximadamente el 70% del consumo de caucho natural del país.

septiembre, para situarse luego en 2.560,7 dólares por tonelada en los meses siguientes en respuesta a la abundante oferta.

20. En el mercado del algodón, la temporada de 2012/2013 se caracterizó por una baja volatilidad. En el primer trimestre de 2013, el Índice A del Cotton Outlook registró una tendencia al alza, aumentando un 10,5% a partir de enero de 2013 hasta alcanzar los 94,45 centavos de dólar por libra en marzo de 2013. Esta tendencia fue sostenida por factores tales como la preocupación por el equilibrio más estrecho entre la oferta y la demanda fuera de China, a medida que este país seguía acumulando reservas, y, en cierta medida, por las actividades de los fondos especulativos en la Bolsa Mercantil de Nueva York. No obstante, en abril de 2013 el índice bajó a 92,68 centavos de dólar por libra, debido sobre todo a las liquidaciones de posiciones especulativas. Después de ello, el índice fluctuó dentro de una banda estrecha, variando entre 92,62 y 93,08 centavos de dólar por libra hasta agosto de 2013. El equilibrio de la oferta y la demanda y el nivel adecuado de las existencias respaldó esta estabilidad de los precios. A partir de agosto, el mercado del algodón se debilitó, bajando a 89,35 centavos de dólar por libra en octubre de 2013 debido a la oferta más abundante del hemisferio norte. En adelante, el mercado del algodón seguirá siendo sensible a la política de China con respecto a sus existencias, dadas las grandes reservas estatales de algodón que mantiene este país¹⁰.

2. **Minerales, metales y menas**

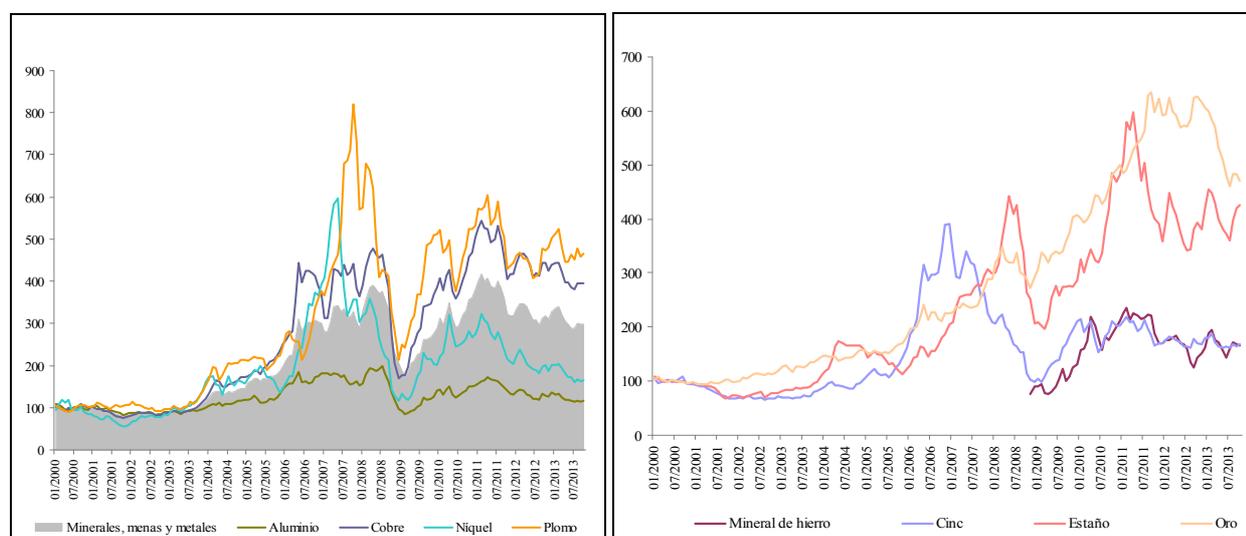
21. En el mercado de los metales comunes, las tendencias de los precios dependen principalmente de factores tales como la rapidez con que se hace efectiva la nueva oferta y las perspectivas económicas de las grandes economías, como las de la Unión Europea, los Estados Unidos y China. Más concretamente, puesto que China representa casi la mitad de la demanda mundial de metales, los participantes en el mercado vigilan de cerca sus perspectivas de crecimiento.

22. El índice de precios de los minerales, menas y metales de la UNCTAD¹¹ aumentó de 311 puntos en noviembre de 2012 a 341 puntos en febrero de 2013, después de lo cual disminuyó a 289 puntos en junio y julio de 2013 (gráfico 3). La merma se debió a varios factores, como la debilitación de la demanda provocada por la frágil recuperación económica mundial, la incertidumbre macroeconómica en la eurozona y los cambios estructurales asociados con la desaceleración del crecimiento en China, en especial el crecimiento más lento del sector inmobiliario de ese país. Posteriormente, debido a las señales de reactivación económica de China, el índice repuntó a 302 puntos en agosto de 2013, para fluctuar luego en torno a los 298 puntos en septiembre y octubre de 2013, en el contexto de una abundante oferta de varios metales comunes.

¹⁰ Según el Comité Consultivo Internacional del Algodón, se estima que la reserva nacional de algodón de China ascendía a cerca de 9 millones de toneladas al final de junio de 2013, equivalentes a alrededor del 50% de las existencias mundiales al cierre del período 2012/2013. Según las proyecciones, al final de 2013/2014 China poseerá cerca del 60% de las existencias mundiales. (Véase Comité Consultivo Internacional del Algodón, 2013, *The cotton supply and demand variables*, 1 de julio, disponible en <https://www.icac.org/Press-Release/2013/PR-14>, consultado el 22 de enero de 2014.)

¹¹ El índice de precios de la UNCTAD correspondiente a los minerales, las menas y los metales abarca el cobre, el aluminio, el mineral de hierro, el níquel, el plomo, el cinc, el estaño, el fosfato natural, el mineral de manganeso y el mineral de tungsteno. El oro no está incluido en el índice de precios.

Gráfico 3
Índices de precios de determinados metales, enero de 2000 a octubre de 2013
 (2000=100)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

23. En la Bolsa de Metales de Londres, los precios del cobre siguieron la tendencia general del mercado mundial de metales comunes en 2013. En medio del optimismo generado por las perspectivas de recuperación económica en los Estados Unidos y China, los precios del cobre aumentaron de 7.694 dólares por tonelada en noviembre de 2012 a 8.070 dólares por tonelada en febrero de 2013. Luego, a raíz del crecimiento inferior a lo previsto en los principales países consumidores de cobre, que se unió a un excedente de la oferta, el precio bajó, llegando a 6.896 dólares por tonelada en julio de 2013. Sin embargo, en agosto de 2013 el precio del cobre se recuperó gracias a las señales de reactivación del crecimiento en China, ya que este país representa casi el 40% de la demanda mundial de cobre.

24. El aluminio, el níquel y el cinc presentaron tendencias de precios comparables a las del cobre. Tras un repunte a comienzos de 2013, los precios del aluminio y el cinc disminuyeron un 14% entre febrero y julio de 2013. En el mismo período, el precio del níquel, una materia prima crucial en la producción de acero inoxidable, disminuyó en un 21%. Este precio alcanzó el nivel más bajo de los últimos cuatro años, al situarse en 642 centavos de dólar por libra en julio de 2013¹². El exceso crónico de la oferta, el alto nivel de las existencias y la disminución de la demanda debido a la desaceleración del crecimiento económico mundial contribuyeron a reducir los precios del aluminio, lo que tuvo diversos efectos en las empresas extractivas. Por ejemplo, Rusal, uno de los principales productores de aluminio, tuvo que cerrar las plantas no rentables en 2013.

25. El mercado mundial de plomo, un insumo fundamental para las baterías de plomo y ácido, fluctuó en los primeros diez meses de 2013. El precio del plomo repuntó a comienzos de 2013, llegando a 2.376 dólares por tonelada en febrero, tras las señales de fortalecimiento de la economía de los Estados Unidos, el segundo mayor consumidor de plomo del mundo. Posteriormente, los precios del plomo menguaron un 15%, situándose en 2.028 dólares por tonelada en mayo de 2013, debido a la mejora de la producción. La producción mundial de plomo refinado creció un 5,8% en los primeros cinco meses

¹² El período de cuatro años abarca desde agosto de 2009 hasta julio de 2013.

de 2013, en comparación con el período correspondiente de 2012¹³. De junio a octubre de 2013, el precio del plomo osciló entre 2.049 y 2.174 dólares por tonelada, debido a las fluctuaciones de la demanda de plomo refinado, en medio de una recuperación débil y vacilante de la economía mundial.

26. En el mercado del estaño, los precios disminuyeron un 21%, pasando de 24.651 dólares por tonelada en enero a 19.583,5 dólares por tonelada en julio de 2013. Ello se debió principalmente a la debilidad de la demanda y a la reducción de la reserva de Indonesia, el principal exportador de estaño del mundo. Posteriormente, los precios repuntaron y alcanzaron los 23.123 dólares por tonelada en octubre de 2013. Este brusco aumento de los precios tuvo que ver con una nueva política comercial adoptada por Indonesia a finales de agosto, en virtud de la cual todos los lingotes de estaño debían comercializarse en una bolsa local antes de la exportación. Las nuevas normas causaron una contracción de las exportaciones de estaño, afectando a la oferta mundial y provocando una subida de los precios de este metal.

27. En el mercado del mineral de hierro, los precios mantuvieron a comienzos de 2013 la tendencia ascendente que se había instaurado en el último trimestre de 2012. El precio del mineral de hierro llegó a 155 dólares por tonelada en febrero de 2013, en comparación con 99,5 dólares por tonelada en septiembre de 2012. A este gran aumento del precio contribuyeron la reconstitución de reservas de los fabricantes siderúrgicos de China, las perturbaciones de la producción y los envíos de mineral de hierro debidas a las condiciones meteorológicas desfavorables y la prohibición de la exportación de mineral de hierro en la India. Posteriormente, debido en gran medida a la contracción de la demanda de acero por los sectores manufacturero y de la construcción de China, los precios del mineral de hierro mermaron un 26% entre febrero y junio de 2013. Sin embargo, en julio y agosto de 2013 el mercado del mineral de hierro se fortaleció, gracias al crecimiento superior a lo previsto de la economía china y al optimismo por las perspectivas económicas mundiales. En los dos meses siguientes, los precios del mineral de hierro se estabilizaron en torno a 133 dólares por tonelada.

28. En el mercado de los metales preciosos, el precio del oro mantuvo la tendencia a la baja durante los siete primeros meses de 2013. De 1.747 dólares por onza troy en octubre de 2012 pasó a 1.671 dólares en enero de 2013 y a 1.287 dólares en julio de 2013, el nivel más bajo desde octubre de 2010. Los principales factores que contribuyeron a ese descenso fueron la considerable salida de fondos de inversión cotizados en los mercados bursátiles, en respuesta a la perspectiva más positiva de la economía de los Estados Unidos y a la expectativa de una atenuación del programa de flexibilización cuantitativa de la Reserva Federal de los Estados Unidos. En junio de 2013, los fondos de inversión cotizados en bolsa eran inferiores en un 33% a su nivel máximo de abril de 2011. Sin embargo, debido a los riesgos geopolíticos mundiales provocados por la crisis siria y los temores asociados con el cese del Gobierno de los Estados Unidos, los precios del oro repuntaron un 5% entre julio y septiembre de 2013. La decisión de la Reserva Federal de mantener invariable su programa de compra de bonos, anunciada en septiembre, sorprendió al mercado y contribuyó también a sostener los precios del oro. En octubre de 2013, el precio mensual del oro alcanzó un promedio de 1.316 dólares por onza troy.

¹³ Grupo Internacional de Estudio sobre el Plomo y el Cinc, 2013, comunicado de prensa, 23 de julio, disponible en <http://www.ilzsg.org> (consultado el 23 de enero de 2014).

Recuadro 1

Perspectivas en los mercados mundiales de productos básicos distintos del petróleo: ¿el final de un superciclo de los productos básicos?

Pronosticar la situación de los mercados mundiales de productos básicos es difícil. Los entornos económicos y políticos del mundo determinan los resultados de los mercados de productos básicos y, por lo tanto, como se ha observado recientemente, las fluctuaciones de los factores políticos y económicos crean inestabilidad en los mercados. Los mercados mundiales de productos básicos han presentado una tendencia bajista en los últimos meses, aunque los precios se han mantenido altos en comparación con las tendencias a largo plazo. La reducción general de los precios registrada a partir de 2011 en algunos mercados importantes de productos básicos ha suscitado en muchos países en desarrollo de bajos ingresos que dependen de esos productos la preocupación de que el auge de los productos básicos pueda haber terminado. Por ejemplo, si persiste la tendencia a la baja en los mercados de los minerales, las menas y los metales, ello incidirá negativamente en los presupuestos de los países exportadores de metales, especialmente en los de los países menos adelantados, que dependen en sumo grado de los ingresos procedentes de las exportaciones de productos básicos.

Además, el descenso de los precios de los metales industriales ha generado debates sobre la posibilidad de que el llamado superciclo de los productos básicos haya terminado. En otras palabras, ¿es ya el auge de los productos básicos parte del pasado? ¿Es probable que los precios de los productos básicos retrocedan a los niveles anteriores a 2003 en los próximos años? Al respecto, hay diferentes puntos de vista. Según algunos observadores, la fase expansiva del superciclo de los productos básicos que comenzó hace un decenio se mantendrá todavía durante algunos años. Esta escuela sostiene que las economías emergentes, como China y la India, seguirán creciendo a un ritmo rápido y mantendrán firmes los precios de los productos básicos. Otros opinan que la economía mundial ha entrado en una nueva fase de crecimiento más tranquilo y más estable, en que los precios de los productos básicos se mantendrán por encima de los niveles anteriores a 2003. Quienes mantienen este punto de vista creen que los niveles anteriores a 2003 de los productos básicos pertenecen al pasado. Por último, hay analistas que piensan que la fase expansiva del ciclo de los productos básicos ha terminado y que cabe esperar nuevos descensos de los precios. La actual reestructuración de la economía china puede, en cierta medida, respaldar este punto de vista.

Independientemente de estos puntos de vista y no obstante la reciente reducción de los mercados de productos básicos, es probable que los precios de esos productos se mantengan altos, por lo menos a plazo breve y medio. Por consiguiente, hay retos asociados con los altos niveles de los precios de los productos básicos que requieren atención, en particular en la agenda para el desarrollo después de 2015. Esos retos incluyen la contribución de los pequeños agricultores de los países en desarrollo a la seguridad alimentaria, la diversificación económica para reducir la dependencia excesiva de los productos básicos primarios y el uso eficiente de las ganancias inesperadas derivadas de los productos básicos en los países en desarrollo ricos en recursos para situar sus economías en una trayectoria de crecimiento sostenible y de base amplia.

3. Energía

29. El petróleo, el gas natural y el carbón siguieron dominando la canasta energética primaria mundial, aunque la proporción que representan en conjunto ha mermado. Los datos de la Agencia Internacional de la Energía (IEA) muestran que en 2011 el petróleo, el gas natural y el carbón juntos representaban el 81,6% de la oferta mundial de energía

primaria y el 66,4% del consumo mundial de energía primaria, en comparación con el 86,6% y el 75,8%, respectivamente, en 1973¹⁴. En particular, la proporción correspondiente al petróleo en la oferta y el consumo mundiales de energía disminuyó considerablemente en esos 40 años aproximadamente, en favor del gas natural y de otros combustibles. En los dos últimos decenios, la oferta de energía renovable (incluida la energía hidroeléctrica) ha aumentado constantemente, aunque su participación en el suministro total de energía primaria se ha mantenido relativamente estable en torno al 12%-13%, según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)¹⁵.

Petróleo crudo

30. Se prevé que la demanda mundial de petróleo aumentará un 1,2% (la misma tasa de crecimiento que en 2012), hasta alcanzar los 91 millones de barriles por día (b/d) en 2013¹⁶. El crecimiento está impulsado principalmente por los países no pertenecientes a la OCDE, en particular los países de Asia, África y América Latina, donde la demanda de petróleo llegará a un 3% o más. En contraste con ello, se prevé que la demanda de petróleo de los países de la OCDE se contraerá otro 0,5%, a pesar de una recuperación de la demanda en América continental. Según la IEA, en 2014 la participación de los países no pertenecientes a la OCDE en la demanda mundial de petróleo superará la de los países de la OCDE.

31. La oferta mundial de petróleo en los tres primeros trimestres de 2013 se caracterizó por el aumento de la producción en los países no pertenecientes a la OPEP, lo que contrastó con la reducción de la producción de los países de la OPEP. Según las proyecciones, la oferta de petróleo de los países no pertenecientes a la OPEP, encabezados por la Federación de Rusia y los Estados Unidos, llegaría a 54,66 millones de b/d en 2013, en comparación con 53,36 millones de b/d en 2012 (un aumento del 2,4%). Los adelantos en la tecnología del esquisto han dado lugar a un aumento de la producción de petróleo ligero en los Estados Unidos. En el segundo y tercer trimestre de 2013, la producción de petróleo del país aumentó a más de 10 millones de b/d, el nivel más alto en varios decenios. Las proyecciones de la IEA indican que los Estados Unidos superará a la Federación de Rusia y se convertirá en el mayor productor de petróleo no perteneciente a la OPEP en 2014.

32. Durante los diez primeros meses de 2013, los precios del petróleo se mantuvieron altos y más estables que en 2012 (gráfico 4). Los precios al contado del crudo Brent, la referencia mundial, alcanzaron un promedio de 109 dólares, solo un 3% menos que el precio medio de los diez primeros meses de 2012 (112 dólares) y un 38% más que la media decenal (79 dólares)¹⁷. Los precios medios mensuales del Brent fluctuaron entre 103 y 116 dólares por barril, un margen más estrecho que en 2012, cuando la diferencia entre el precio medio mensual más alto y el más bajo fue de 29 dólares.

33. En los dos primeros meses de 2013, los precios del petróleo repuntaron nuevamente ante las perspectivas de una recuperación de los mercados financieros. El hecho de que se evitara el abismo fiscal en los Estados Unidos y los datos económicos positivos de los principales países consumidores de petróleo restablecieron la confianza en el crecimiento económico mundial y la demanda de petróleo. El optimismo del mercado, combinado con los crecientes riesgos geopolíticos (por ejemplo, las tensiones por el programa nuclear de la República Islámica del Irán) también impulsaron las compras especulativas en el mercado

¹⁴ Agencia Internacional de la Energía, 2013, *Key World Energy Statistics 2013* (París, OCDE).

¹⁵ OCDE, base de datos IEA Renewables Information Statistics, World – renewable and waste energy supply (consultada el 11 de noviembre de 2013).

¹⁶ Agencia Internacional de la Energía, 2013, Oil Market Report, 14 de noviembre (véase <http://www.iea.org/>, OCDE).

¹⁷ La media decenal se refiere al precio al contado promedio del petróleo Brent entre noviembre de 2003 y octubre de 2013.

de futuros del petróleo. El precio del Brent aumentó a 116 dólares por barril en febrero de 2013.

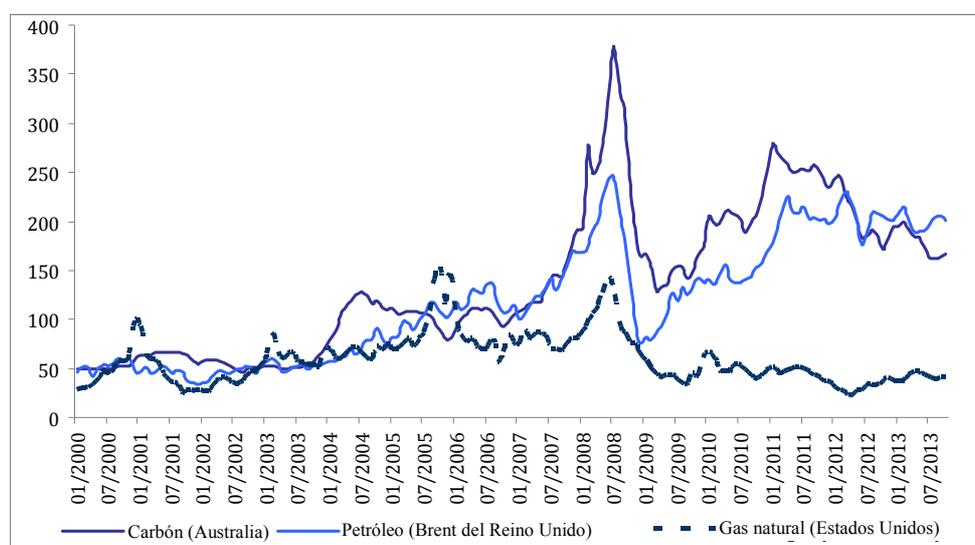
34. Sin embargo, la tendencia al alza se invirtió en los meses siguientes, y en abril de 2013 el precio del crudo Brent había bajado a 103 dólares por barril. Varios factores desfavorables deprimieron los precios del petróleo: los datos económicos peores de lo previsto de China y los Estados Unidos, la prolongada crisis económica de la eurozona, la menor demanda estacional de petróleo debido al mantenimiento de las refinerías, la mayor producción de crudo y el fortalecimiento del dólar estadounidense.

35. Tras un período relativamente estable en que los precios del petróleo crudo Brent oscilaron en torno a 103 dólares durante tres meses, en el tercer trimestre de 2013 se observó un repunte considerable. Los precios del petróleo aumentaron un 9%, pasando de 103 dólares en junio de 2013 a 112 dólares en septiembre de 2013. Las tensiones geopolíticas causadas por la agitación política en Egipto y la crisis de las armas químicas en la República Árabe Siria, unidas a las perturbaciones de la oferta en Libia, el Iraq y el Mar del Norte, ejercieron una presión al alza sobre los precios del petróleo. En el tercer trimestre de 2013, la producción de petróleo de Libia disminuyó a 0,62 millones de b/d, solo el 47% de la producción del trimestre anterior. Además, la mayor demanda de las refinerías, que alcanzó un nivel sin precedentes en julio de 2013 e intensificó la especulación respecto del aumento de los precios del petróleo, también alimentó la tendencia al alza de los precios¹⁸.

Gráfico 4

Índices de los precios del petróleo crudo, el gas natural y el carbón, enero de 2000 a octubre de 2013

(2005=100)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, Estadísticas Financieras Internacionales.

36. En octubre de 2013, el precio del petróleo retrocedió con respecto al elevado nivel de septiembre, situándose en 110 dólares, al atenuarse las preocupaciones geopolíticas y normalizarse las variables fundamentales del mercado. El restablecimiento de parte de la producción de Libia a comienzos de octubre, el aumento de los suministros del Mar del

¹⁸ "Intercontinental Exchange Brent hedge funds posted record net-long positions between 30 July and 3 September 2013". (Véase Agencia Internacional de la Energía, 2013, Oil Market Report, 12 de septiembre, OCDE, disponible en <http://www.iea.org/>.)

Norte y la disminución de la demanda de las refinerías como consecuencia de las obras de mantenimiento y de los escasos márgenes afectaron a los precios del petróleo.

37. Es interesante señalar que el margen entre el crudo Brent y la referencia de los Estados Unidos, el West Texas Intermediate (WTI), se estrechó entre febrero y julio de 2013. En julio, la diferencia entre los precios medios mensuales del Brent y el WTI se redujo a 3 dólares por barril, frente a 21 dólares en febrero de 2013. Ello se debió en parte a una mejora de la infraestructura de transporte del petróleo (por ejemplo, la ampliación del oleoducto Seaway), que ayudó a aliviar la saturación en Cushing, Oklahoma, el centro de almacenamiento de petróleo de los Estados Unidos y punto de entrega del WTI. La creciente demanda de las refinerías de los Estados Unidos, la disminución de las existencias y la menor oferta del Canadá también apoyaron la recuperación de los precios del WTI. Como consecuencia de ello, el WTI registró una subida de aproximadamente 9 dólares por barril a partir de febrero de 2013, alcanzando los 105 dólares en julio de 2013, mientras que el precio del Brent en julio de 2013 aún estaba 9 dólares por debajo del elevado nivel de febrero de ese año.

Gas natural

38. Los precios del gas natural siguieron arrojando importantes diferencias regionales en 2013, debido a la disimilitud de los mecanismos de fijación de precios. Durante los diez primeros meses de 2013, los precios del gas natural licuado de Indonesia, que abastece el mercado asiático, ascendieron, en promedio, a 17,30 dólares por millón de unidades térmicas británicas métricas, casi cinco veces más que el precio medio del gas en los Estados Unidos. Durante el mismo período, el precio promedio del gas natural de Rusia, exportado principalmente al mercado europeo, fue alrededor de tres veces más alto que el de los Estados Unidos.

39. En contraste con la caída de los precios medios del gas natural de Rusia y de Indonesia durante los diez primeros meses de 2013¹⁹, los precios al contado del gas natural en el Henry Hub —una referencia fundamental para el mercado de América del Norte— se recuperaron con respecto a los niveles extremadamente bajos de 2012. El precio promedio de enero a octubre de 2013 fue de 3,69 dólares por millón de unidades térmicas británicas métricas, un 41% más que el precio medio durante el mismo período de 2012. Sin embargo, ese nivel aún era inferior en un 11% al precio promedio de los primeros diez meses de 2011.

40. Con la mejora de las variables fundamentales del mercado, el precio del gas natural de los Estados Unidos aumentó en abril de 2013 a 4,17 dólares, un 25% más que los promedios de enero y febrero y el nivel más alto en 21 meses. El aumento de la demanda generado por el tiempo más frío, la contracción de la oferta a raíz de la desaceleración de la producción de gas natural seco de los Estados Unidos y la reducción de los niveles de las reservas ayudaron a elevar los precios del gas. Según la Administración de Información sobre Energía de los Estados Unidos, al final de marzo de 2013 las reservas de gas natural se situaron por debajo del promedio quinquenal por primera vez desde agosto de 2011.

41. Sin embargo, los precios del gas de los Estados Unidos han registrado una tendencia a la baja desde mayo de 2013. Tras cuatro meses de descenso constante, el precio pasó a 3,43 dólares en agosto de 2013, un 18% menos que el elevado nivel de abril. La merma se debió en gran medida a las temperaturas más frías de algunos períodos del verano y a que las centrales nucleares tuvieron menos cortes que los normales, lo que condujo a una menor demanda de gas natural. Las crecientes existencias también contribuyeron a reducir el

¹⁹ Los precios promedio del gas natural de Rusia e Indonesia disminuyeron un 7% y un 6%, respectivamente, en comparación con el mismo período de 2012.

precio. En agosto de 2013, los niveles de las reservas de gas natural superaron el promedio quinquenal por primera vez desde marzo de 2013²⁰. En septiembre y octubre de 2013, los precios se recuperaron parcialmente, debido al aumento de las obras de mantenimiento estacional de algunas centrales nucleares y a la previsión del aumento de la demanda para la calefacción invernal.

42. En los Estados Unidos, con la recuperación de los precios del gas natural y la disminución de los precios del carbón en 2013, las centrales eléctricas, sensibles a los costos, aumentaron el uso de carbón para la generación de electricidad. Según la Administración de Información sobre Energía de los Estados Unidos, se prevé que la generación basada en el gas natural representará el 27% de la generación total en 2013, un 30% menos que en 2012²¹. Al mismo tiempo, se prevé que la generación basada en el carbón pasará de un 37% en 2012 a un 39% en 2013, nivel que aún distaría mucho del margen típico, del 48% al 51%, de la proporción correspondiente al carbón entre 2001 y 2008.

43. En el *Annual Energy Outlook 2013* (Panorama anual de la energía 2013), la Administración de Información sobre Energía pronostica que la producción de gas natural de los Estados Unidos aumentará alrededor de un 1% anual entre 2011 y 2040, con el gas de esquisto como mayor contribuyente al crecimiento de la producción de gas natural. Se prevé que en 2040 el gas de esquisto representará la mitad de la producción total de gas natural de los Estados Unidos, frente a un 34% en 2011. La revolución del gas de esquisto en los Estados Unidos ha modificado drásticamente el panorama energético del país y ha tenido un profundo impacto en el mercado internacional de la energía²². Además, los precios relativamente bajos del gas natural han aumentado la competitividad de la industria manufacturera de los Estados Unidos e impulsado la inversión y el empleo en las industrias de gran intensidad energética, en particular.

Carbón

44. El mercado del carbón térmico, el principal combustible para la generación de electricidad, se mantuvo a la baja durante la mayor parte de 2013. En los primeros diez meses del año, el precio al contado del carbón térmico australiano de Newcastle, la referencia del mercado asiático, alcanzó un promedio de 91 dólares por tonelada, un 13% menos que el precio medio del mismo período en 2012, y alrededor de 11 dólares menos que el promedio quinquenal²³.

45. Tras alcanzar el nivel más bajo de los últimos 35 meses —88 dólares por tonelada— en octubre de 2012, los precios del carbón térmico australiano repuntaron hasta situarse en 102 dólares en febrero de 2013, debido en parte a la creciente demanda estacional y a las perturbaciones del suministro en Australia a causa de las inundaciones. Sin embargo, la tendencia descendente reapareció en marzo de 2013. Tras seis meses de caída constante, el precio llegó a 82 dólares en agosto de 2013, el nivel más bajo desde noviembre de 2009. La abundancia de la oferta de carbón térmico transportado por vía marítima, unida a la desaceleración del crecimiento de la demanda de importación de los mercados emergentes de Asia, hizo bajar los precios. En septiembre y octubre de 2013 se produjo una ligera

²⁰ Estados Unidos, Administración de Información sobre Energía, 2013, Short-term energy outlook: Market prices and uncertainty report, septiembre.

²¹ Cálculo de la UNCTAD basado en Estados Unidos, Administración de Información sobre Energía, 2013, Short-term energy outlook, noviembre.

²² En TD/B/C.I/MEM.2/22 figura un análisis más detallado.

²³ El precio medio quinquenal del carbón térmico abarca desde noviembre de 2008 hasta octubre de 2013.

recuperación de los precios del carbón, cuando los servicios públicos iniciaron la reconstitución de existencias antes del invierno.

46. La caída de los precios y el aumento de los costos han reducido mucho los márgenes de las empresas de la minería del carbón. Se ha informado de que algunas grandes empresas mineras que han diversificado la extracción han comenzado a dejar de lado el carbón (por ejemplo, Río Tinto)²⁴. La mayoría de los analistas no son optimistas con respecto a las perspectivas de los precios del carbón térmico a breve plazo. Un informe reciente de Goldman Sachs indica que la mayoría de los proyectos relativos al carbón térmico tendrán dificultades para dar a sus propietarios una rentabilidad positiva, ya que la demanda de carbón térmico transportado por vía marítima se debilitará debido a cambios estructurales, a saber, la aprobación de reglamentos ambientales más rigurosos, la competencia más fuerte ejercida por el gas y la energía renovable y las mejoras de la eficiencia energética²⁵.

Energía renovable

47. En 2012, la proporción correspondiente a la energía renovable (incluida la hidroeléctrica) en el consumo mundial de energía primaria alcanzó el nivel sin precedentes del 8,6%, frente a un 8,2% en 2011. En particular, el consumo de energía renovable no hidroeléctrica registró una tasa de crecimiento del 15%, la más alta entre todas las fuentes de energía²⁶.

48. Las energías renovables se están convirtiendo en una fuente de energía cada vez más importante para la generación de electricidad y, en menor medida, para el transporte y la calefacción. El principal tipo de energía renovable, la energía hidroeléctrica, aumentó un 4,3% en 2012, representando el 16,3% de la generación mundial de electricidad. China tuvo el mayor consumo de energía hidroeléctrica a nivel mundial (con el 23,4% del total mundial), seguida por el Brasil y el Canadá. La generación de energía renovable no hidroeléctrica siguió creciendo rápidamente en 2012, superando por primera vez los 1.000 teravatios-hora. Aunque la proporción correspondiente a la energía renovable no hidroeléctrica en la generación mundial de electricidad fue pequeña (el 4,7% en 2012), aportó el 31% del crecimiento de la generación mundial de electricidad de ese año.

49. El rápido crecimiento de la energía renovable no hidroeléctrica fue impulsado en gran medida por la energía eólica y solar. En 2012, la generación de energía eólica aumentó un 18%, representando alrededor de la mitad de la electricidad generada a partir de energía renovable no hidroeléctrica. Mientras que los Estados Unidos fueron el principal consumidor de energía eólica, China registró la mayor capacidad instalada acumulada para la producción de ese tipo de energía. La energía solar, que, con Alemania e Italia a la cabeza, había representado el 8,9% de la energía renovable no hidroeléctrica en 2012, experimentó otro año de rápido crecimiento (el 58%). Los costos de la tecnología solar fotovoltaica volvieron a disminuir en 2012, debido al exceso de capacidad de producción. Como resultado de ello, la capacidad instalada acumulada de producción de energía fotovoltaica aumentó un 43% entre 2011 y 2012.

²⁴ BBC, 2013, Río Tinto to sell stake in Australian coal mine for \$1bn, 28 de octubre, disponible en <http://www.bbc.co.uk/news/business-24705754> (consultado el 24 de enero de 2014).

²⁵ Goldman Sachs, 2013, *Rocks and Ores: The Window for Thermal Coal Investment Is Closing*, 24 de julio (véase <http://www.goldmansachs.com>).

²⁶ A menos que se indique otra cosa, los datos de esta sección proceden de BP, 2013, *Statistical Review of World Energy* (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) o han sido calculados por la UNCTAD sobre la base del manual para este examen. Las fuentes de energía renovable no hidroeléctrica incluyen el viento, el sol, la energía geotérmica, la biomasa y los desechos.

50. La producción mundial de biocombustible disminuyó un 0,4% en 2012, el primer descenso desde el año 2000. En el Brasil, la producción de biocombustibles aumentó un 2,4%, impulsada por la buena cosecha de caña de azúcar. En cambio, en los Estados Unidos, el mayor productor de biocombustible del mundo (el 45% del total mundial), la menor demanda de gasolina y los retos económicos y técnicos que entraña la introducción de más de un 10% de etanol en el conjunto de gasolinas condujeron a una disminución del 4,3% de la producción de biocombustibles en 2012. A pesar de esta evolución a corto plazo, la IEA ha pronosticado que la producción mundial de biocombustibles aumentará más del 25% entre 2012 y 2018²⁷.

51. Tras el máximo alcanzado en 2011, la inversión en energía y combustibles renovables (con inclusión de pequeños proyectos hidroeléctricos) disminuyó un 12%, llegando a 844.000 millones de dólares en 2012 debido principalmente a las incertidumbres relativas a las políticas en algunos mercados clave de las economías desarrolladas. Sin embargo, esta tendencia general ocultó un hecho notable, que fue el desplazamiento de la inversión en energía renovable de los países desarrollados a los países en desarrollo. De hecho, la inversión total en las economías en desarrollo prosiguió su tendencia ascendente, iniciada en 2004, para alcanzar los 112.000 millones de dólares en 2012, un 19% más que en 2011. En contraste con ello, la inversión en las economías desarrolladas se redujo a 132.000 millones de dólares, un 29% menos que en 2011²⁸. En lo que respecta a la inversión nueva en energía renovable en 2012, China, la India, Sudáfrica y el Brasil figuraron en los diez primeros lugares.

II. Algunas cuestiones de política dimanantes de la evolución reciente de los mercados

52. En el presente capítulo se examinan algunas cuestiones de política fundamentales que dimanen de la evolución reciente de los mercados de productos básicos, y se exponen algunas opciones de política que son importantes para el desarrollo sostenible y el crecimiento incluyente en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos. En particular, se destacan las políticas relativas a la seguridad alimentaria, la adición de valor local y la energía sostenible.

Mejora de la seguridad alimentaria para los más pobres

53. La cuestión de la seguridad alimentaria, especialmente en los países de bajos ingresos que son importadores netos de alimentos, sigue ocupando un lugar prominente entre las medidas de política y debe continuar ocupándolo en los debates sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, en vista de la persistencia de los altos precios de los alimentos y la energía. Las políticas destinadas a garantizar la seguridad alimentaria para todos deben adoptar un enfoque más holístico que tenga en cuenta la protección social, el derecho a la alimentación y los derechos humanos, así como las preocupaciones más generales relativas al desarrollo, como la función que pueden desempeñar los pequeños propietarios en el desarrollo agrícola y en los mercados internacionales.

²⁷ Agencia Internacional de la Energía, 2013, Resumen, en *Medium-Term Renewable Energy Market Report 2013*, 14–22 (París, OCDE).

²⁸ Frankfurt School of Finance and Management–Centro de Colaboración para la Financiación del Clima y la Energía Sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Global Trends in Renewable Energy Investment 2013* (Frankfurt).

54. Existen varias opciones para promover la seguridad alimentaria mundial. Los países en desarrollo pueden recabar muchos beneficios de opciones de política que son compatibles con las de la Organización Mundial del Comercio (el trato especial y diferenciado, el "compartimento verde", las exenciones *de minimis*, las subvenciones de los insumos) para conciliar los objetivos de los productores y los consumidores (conseguir un buen precio para los productores, proporcionando al mismo tiempo apoyo financiero a determinados consumidores, como los de bajos ingresos). Parece ser que se han hecho algunos progresos en esta esfera. Como parte de un acuerdo comercial aprobado por la Organización Mundial del Comercio en su Novena Conferencia Ministerial, celebrada en Bali (Indonesia) en diciembre de 2013, denominado "el paquete de Bali", se aprobó una "cláusula de paz" provisional sobre la cuestión del mantenimiento de reservas públicas para la seguridad alimentaria. Según esta cláusula, los miembros de la Organización Mundial del Comercio se abstendrán temporalmente de interponer denuncias legales cuando un país en desarrollo supere los límites de su "compartimento ámbar" debido al mantenimiento de reservas para la seguridad alimentaria. También es necesario reforzar la integración regional, establecer normas para promover el comportamiento cooperativo entre los países en desarrollo y velar por que esas normas desempeñen el papel previsto en la gestión de las crisis alimentarias. Además, los países en desarrollo deben brindar apoyo a los productores nacionales a fin de aumentar su capacidad de hacer frente a las perturbaciones de la producción. Ese apoyo podría incluir la investigación agronómica, la lucha contra las plagas y las enfermedades y la comercialización. Los países vulnerables podrían considerar también la posibilidad de integrar las reservas para la seguridad alimentaria en sus estrategias en esta esfera. Tales reservas ayudarían a reducir al mínimo el efecto negativo de los precios en el mercado internacional de los alimentos sobre los consumidores locales. Además, la comunidad internacional debería reunirse para asegurar la armonización multilateral de las normas a fin de eliminar el proteccionismo oculto y el *dumping* practicado por los grandes exportadores netos de alimentos. También es crucial que las organizaciones internacionales continúen desempeñando su función mediante la formulación de normas comerciales que traten de forma diferente a los importadores netos y los exportadores netos de alimentos, porque sus necesidades son diferentes.

*Una política de contenido local para retener valor en los países de bajos ingresos ricos en recursos*²⁹

55. Muchos países de bajos ingresos ricos en recursos no parecen haber sacado pleno provecho de las ganancias inesperadas derivadas de los altos precios de los productos básicos en los últimos años³⁰. Como es probable que los precios se mantengan fuertes en los mercados de los minerales y los metales, por lo menos a corto y mediano plazo, estos países tienen que encontrar formas adecuadas de utilizar los ingresos procedentes de sus recursos para emprender una senda de desarrollo de base amplia. Debe establecerse una política de contenido local que garantice utilidades a los inversores extranjeros y al mismo tiempo persiga un crecimiento sostenible a nivel local y la consecución de los objetivos de desarrollo. Para ello podría ser necesario elevar los impuestos o aumentar la participación del gobierno en las ganancias derivadas de la venta de los recursos naturales a fin de generar empleo y reasignar esos ingresos. También es importante que se establezcan vínculos entre las empresas multinacionales que trabajan en el sector de los productos básicos y los proveedores locales de bienes y servicios en las distintas etapas de la cadena de valor de los productos básicos. Esas políticas podrían desempeñar una función constructiva en el proceso del desarrollo sostenible, al transferir a los países receptores capital, competencias y conocimientos especializados que son esenciales para promover los

²⁹ Las políticas de contenido local se examinan en TD/B/C.I/MEM.2/26.

³⁰ Véase UNCTAD, 2013, *Commodities and Development Report: Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives* (Ginebra, publicación de las Naciones Unidas).

vínculos de producción entre el sector de los productos básicos y la economía en general. Sin embargo, la medida en que las estrategias de contenido local contribuyen al desarrollo depende del contexto de política reinante en los países receptores, en particular de las condiciones macroeconómicas estructurales, que deberían mejorarse en muchos países de bajos ingresos ricos en recursos.

Desarrollo energético sostenible

56. El acceso a una energía sostenible y asequible es crucial para reducir la pobreza y hacer frente al cambio climático. Se estima que en el mundo 1.200 millones de personas viven sin electricidad, y 2.800 millones, sin instalaciones modernas para cocinar. Un estudio reciente de la IEA indica que la intensidad de carbono de la oferta mundial de energía apenas cambió entre 1990 y 2010, pese a los esfuerzos por adoptar fuentes de energía renovables³¹. Para afrontar estos retos, el Secretario General de las Naciones Unidas ha lanzado la iniciativa mundial denominada "Energía sostenible para todos". El objetivo es lograr el acceso universal a servicios de energía modernos, duplicar la tasa de mejora de la eficiencia energética y duplicar también la proporción correspondiente a la energía renovable en la matriz energética mundial para el año 2030.

57. El gas natural desempeña un papel importante en la transición a una economía con menores emisiones de carbono. Como se ha visto en los Estados Unidos, el gas natural barato desplaza a las centrales eléctricas de carbón y podría contribuir a reducir considerablemente las emisiones de CO². A corto plazo, la sustitución del carbón por el gas en la generación de electricidad depende en sumo grado del precio del gas en comparación con el del carbón. A largo plazo, la adopción de decisiones se verá afectada en gran medida por varios factores, como los precios previstos del combustible, los adelantos tecnológicos, los costos de funcionamiento, la financiación y la seguridad energética. Para aumentar la competitividad de los precios del gas, los gobiernos deberían adoptar políticas apropiadas respecto del carbono (por ejemplo, sistemas de comercio de las emisiones de carbono) y elevar la oferta de gas mediante el comercio y/o la extracción. La explotación de los recursos de gas no convencionales requiere una reglamentación adecuada y la consideración de las preocupaciones ambientales. A este respecto, podría ser útil aprender de la experiencia de los países que están muy adelantados en la extracción de gas no convencional. Los Estados Unidos han lanzado el Programa de colaboración técnica sobre el gas no convencional para compartir las prácticas óptimas en aspectos tales como la gestión del agua, las emisiones de metano, la calidad del aire, la autorización, la adjudicación de contratos y la fijación de precios, con el fin aumentar la oferta mundial de gas y facilitar el desarrollo de la infraestructura conexas que la lleva al mercado³². Además, las políticas estatales deben garantizar que la explotación del gas natural no obstaculice el crecimiento de la energía renovable.

58. El mercado del carbón estuvo deprimido en 2013 a causa no solo de los precios más bajos sino también de varias medidas internacionales encaminadas a reducir la inversión en nuevas centrales termoeléctricas de carbón y el consumo de carbón. En junio de 2013, como parte de su amplio plan para reducir la contaminación con carbono, el Presidente de los Estados Unidos pidió que se pusiera fin al apoyo gubernamental del país para la financiación pública de nuevas centrales termoeléctricas de carbón en el extranjero, salvo en circunstancias excepcionales (como la financiación del apoyo a centrales de carbón en los países más pobres del mundo donde no existe ninguna alternativa económicamente viable). A esta iniciativa se sumaron posteriormente Dinamarca, Suecia, Noruega,

³¹ Agencia Internacional de la Energía, *Tracking Clean Energy Progress 2013: IEA Input to the Clean Energy Ministerial* (París, OCDE).

³² Estados Unidos, Oficina Ejecutiva del Presidente, 2013, Plan de acción del Presidente para el clima, junio (Washington D.C.).

Finlandia, Islandia y el Reino Unido, así como varias instituciones de desarrollo multilaterales, entre ellas el Banco Mundial, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. En su nuevo documento de estrategia energética, el Banco Mundial se comprometió a proporcionar apoyo financiero a nuevos proyectos de generación de energía a base de carbón solo en circunstancias excepcionales. El Banco Europeo de Inversiones anunció que ponía fin a la financiación de centrales termoeléctricas de carbón, a menos que cumplieran la nueva norma de rendimiento en materia de emisiones.

59. Aunque estas medidas transmiten un mensaje firme con respecto a la urgencia de reducir las emisiones de carbono, su impacto real puede ser limitado ya que la mayoría de las centrales termoeléctricas de carbón planificadas están situadas en grandes países emergentes que no necesitan fuentes externas para financiar el carbón. Existe la preocupación de que los países en desarrollo más pequeños y pobres, en particular los países menos adelantados que menos contribuyen a las emisiones mundiales y que tienen una escasez aguda de la electricidad necesaria para su desarrollo económico y para la reducción de la pobreza, puedan ser los más afectados por estas nuevas políticas de préstamo.

60. China adoptó importantes medidas en 2013 para reducir las crecientes emisiones de carbono y mejorar la calidad del aire. Según el Plan de acción para la prevención y el control de la contaminación del aire publicado por el Consejo de Estado de China en septiembre de 2013, la parte correspondiente al carbón en el consumo total de energía de China se reducirá a menos del 65% de aquí a 2017, mientras que el consumo de energía no derivada de combustibles fósiles se aumentará a un 13%. China ha comenzado también a experimentar con mecanismos de mercado destinados a desacelerar el crecimiento de las emisiones. Al final de noviembre de 2013 se habían puesto en marcha tres plataformas de comercio del carbono, de un total de siete planificadas. El comercio en el mercado del carbono de la Provincia de Guangdong, que según las previsiones será el segundo mayor del mundo en términos del dióxido de carbono incluido, comenzó en diciembre de 2013³³. Estos proyectos piloto proporcionarán una experiencia de primera mano en el establecimiento de planes de comercio del carbono a nivel nacional en China.

61. La energía renovable desempeña un papel importante en la mejora del acceso a la energía y el logro del desarrollo sostenible en los países en desarrollo. Un hecho alentador en 2012 fue que la inversión en energía renovable de los países en desarrollo siguió aumentando. Aparte de las grandes economías emergentes, algunos países de América Latina y de África también se beneficiaron de importantes inversiones en energía renovable. Por ejemplo, se desarrollaron proyectos de energía renovable en el Perú (eólica y solar), el Uruguay (eólica), el Ecuador (hidroeléctrica en pequeña escala), Marruecos (eólica y solar), Kenya (geotérmica) y Etiopía (eólica). Sin embargo, muchos de estos países en desarrollo son nuevos en el mercado de la energía renovable, y los países menos adelantados van muy a la zaga. En 2012, África representó el 2,9% del consumo mundial de energía hidroeléctrica y el 0,6% del consumo mundial de energía renovable no hidroeléctrica³⁴.

³³ Reuters, 2013, Expected to be China's biggest, Guangdong carbon market begins briskly, 19 de diciembre, disponible en <http://in.reuters.com/article/2013/12/19/china-guangdong-carbon-idINL3N0JY0MS20131219> (consultado el 27 de enero de 2014).

³⁴ BP, 2013, *Statistical Review of World Energy* (Reino Unido).

62. La adopción de políticas apropiadas, junto con la reducción de los costos de algunas tecnologías de energía limpia (la solar fotovoltaica y la eólica en la costa) podrían estimular la inversión en energía renovable. Los países en desarrollo podrían aprender de la experiencia y las lecciones extraídas por los países desarrollados para idear medidas de apoyo y paquetes de políticas adecuados en respuesta a las necesidades del mercado. Entre las opciones de política figuran las tarifas garantizadas para los proveedores de energía renovable, los planes de certificados verdes y las primas por el suministro de energía renovable asignadas por subasta. Las tendencias recientes de la inversión en energía renovable en los países desarrollados también ilustran la importancia de mantener políticas previsibles en el sector de la energía renovable. Además, para fomentar la energía renovable en los países en desarrollo es importante que los países desarrollados aumenten el apoyo prestado en las esferas de la transferencia de tecnología y la financiación y mejoren la cooperación Sur-Sur.
