



## Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
11 de febrero de 2016  
Español  
Original: inglés

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Reunión Multianual de Expertos sobre Productos**  
**Básicos y Desarrollo**  
**Octavo período de sesiones**  
Ginebra, 21 y 22 de abril de 2016  
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 el presente documento 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 2015. En general, los precios de los productos básicos, con la excepción de algunos de ellos, como el té, el cacao y el algodón, siguieron una tendencia a la baja que había comenzado en 2011. La caída de los precios de los productos básicos a nivel mundial plantea una grave amenaza para los países en desarrollo que dependen de esos productos para sus ingresos de exportación, el empleo y la prestación de servicios públicos. Además, si los bajos niveles de los precios de los combustibles fósiles persisten, esto podría desincentivar el desarrollo de la energía renovable, obstaculizando los esfuerzos mundiales encaminados a lograr un desarrollo más ecológicamente sostenible. Los efectos adversos del descenso de los mercados globales de productos básicos en la economía mundial, particularmente en las economías de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, podrían abordarse si se aplicaran adecuadamente algunas políticas pragmáticas, como la diversificación económica. La solución de estas cuestiones es fundamental para la sostenibilidad de la economía mundial, especialmente teniendo en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible recientemente adoptados, cuyo propósito es “no dejar a nadie atrás”. Por lo tanto, en el presente documento se examinan algunas cuestiones de política relacionadas con la evolución reciente de los mercados mundiales de productos básicos y se sugieren recomendaciones que podrían ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos a lograr el desarrollo sostenible y el crecimiento inclusivo.



## Introducción

1. En el Acuerdo de Accra (párrafo 208) se encomendó a la Junta de Comercio y Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que estableciera una reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo. Este mandato se reiteró en el Mandato de Doha (párrafo 17), que lo prorrogó desde 2013 hasta 2016. La actual reunión de expertos es la última del ciclo, a la espera de la renovación del mandato en el próximo 14º período de sesiones de la Conferencia.

2. En el presente documento se analiza la evolución de los mercados de productos básicos durante 2015, haciendo especial hincapié en las tendencias de los precios y las causas subyacentes de las fluctuaciones de los precios. También se ponen de relieve algunas cuestiones de política relacionadas con la evolución reciente de los mercados y se extraen lecciones en forma de recomendaciones de políticas para ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos en sus esfuerzos por lograr un crecimiento económico inclusivo y un desarrollo sostenible. El documento agrupa los productos básicos en tres categorías, a saber, los productos básicos agrícolas<sup>1</sup>, los minerales, las menas y los metales, y la energía<sup>2</sup>.

## I. Evolución reciente de los mercados de productos básicos

### A. Panorama general

3. En términos generales, los mercados de productos básicos sufrieron una caída constante durante la mayor parte de 2015, causada principalmente por los siguientes factores: el exceso de oferta; la desaceleración de la demanda, especialmente en el caso de los minerales y los metales, en China y otras economías emergentes<sup>3</sup>; la vacilante recuperación económica de las economías avanzadas, como el Japón y la Unión Europea; y la solidez del dólar de los Estados Unidos. El índice de la UNCTAD de precios nominales de productos básicos distintos del petróleo<sup>4</sup> registró 194 puntos en octubre de 2015, descendiendo de los casi 219 puntos de enero de 2015, lo que representa una disminución de 25 puntos en solo diez meses. Desde el punto máximo registrado en febrero de 2011, se ha producido un descenso general de los precios de los productos básicos distintos del petróleo. Los índices de precios de los alimentos; las materias primas agrícolas; y los minerales, las menas y los metales, que componen el índice, han seguido la misma pauta desde 2011 (gráfico 1).

4. Durante 2015, los precios de la mayoría de los productos básicos se redujeron. Por ejemplo, en enero de 2015, el precio del trigo (variedad duro rojo de invierno núm. 2) era de 261 dólares, y se redujo hasta 218 dólares en octubre de 2015. Puede observarse una tendencia similar en el maíz y el arroz. Los precios de algunas bebidas, como el café Robusta, siguieron el mismo patrón. Las materias primas, especialmente la madera tropical, también experimentaron una caída de los precios. En cambio, el

<sup>1</sup> Alimentos, bebidas tropicales, semillas oleaginosas y aceites vegetales, y materias primas agrícolas.

<sup>2</sup> Petróleo, gas, carbón y energía renovable.

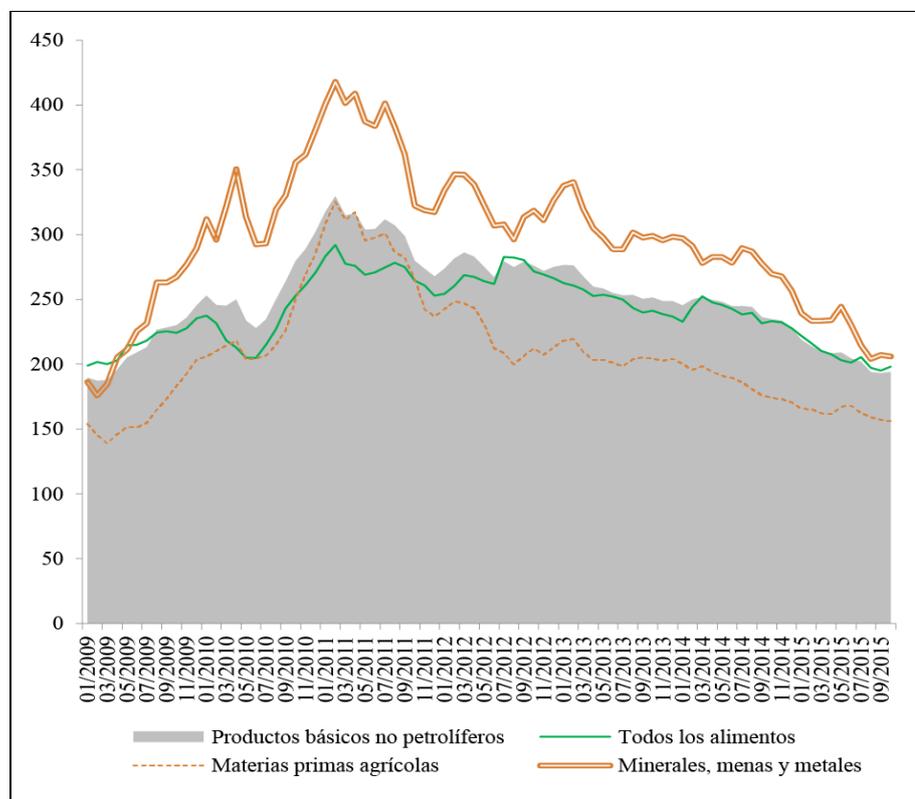
<sup>3</sup> Por ejemplo, las importaciones de mercancías de China disminuyeron un 2,2% en el segundo trimestre de 2015 (en cifras interanuales). Esto fue impulsado en parte por reducciones en las cantidades de metales, como el hierro y el acero (-10%) y el cobre (-6%). Véase Organización Mundial del Comercio, 2015, La caída de la demanda de las importaciones y la bajada de los precios de los productos básicos ensombrecen las perspectivas de crecimiento del comercio, 30 de septiembre, disponible en [www.wto.org/english/news\\_s/pres15\\_e/pr752\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_s/pres15_e/pr752_e.htm), consultado el 18 de enero de 2016.

<sup>4</sup> El índice abarca los siguientes subgrupos: todos los alimentos (alimentos, bebidas tropicales, hortalizas y semillas oleaginosas y aceites vegetales); materias primas agrícolas; y minerales, menas y metales.

algodón tuvo una moderada recuperación de los precios entre enero y octubre de 2015, mientras que los precios del cacao y el té se mantuvieron altos en el mismo período, en comparación con los del año anterior.

Gráfico 1  
**Índice de precios de los productos básicos no petrolíferos y sus principales componentes, UNCTAD, enero de 2009 a octubre de 2015**

(2000 = 100)



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

5. El índice de precios de todos los alimentos de la UNCTAD también disminuyó, de 222 puntos en enero de 2015 a 198 puntos en octubre de 2015. Los precios de algunos productos alimenticios y agrícolas experimentaron un descenso, como resultado de una elevada oferta y de grandes acumulaciones de existencias a lo largo de los años. Un posible riesgo de alza de precios en 2016 es el fenómeno de El Niño, que podría causar cambios abruptos en las condiciones meteorológicas, con consecuencias negativas sobre la producción agrícola mundial. Sin embargo, a corto plazo, la hipótesis más probable para los productos básicos alimenticios y agrícolas sigue siendo una tendencia a la baja o una estabilidad con niveles adecuados de existencias. No obstante, las relaciones existencias/utilización se deberán controlar cuidadosamente, habida cuenta de las proyecciones de los efectos de El Niño sobre muchos productos agrícolas<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura estima las relaciones existencias/utilización a nivel mundial, en el caso de los cereales, en el 25,3% para 2014/15, en comparación con el 23,6% y el 21,8% para 2013/2014 y 2012/2013, respectivamente. Véase [http://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/es/?fb\\_locale=zh\\_HK](http://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/es/?fb_locale=zh_HK), consultado el 11 de enero de 2016.

6. Los mercados de los minerales, las menas y los metales también mostraron una tendencia a la disminución de los precios, que se prolongó hasta 2015. Esto se debió a varios factores, como la desaceleración del crecimiento en China y las economías emergentes; la fragilidad de la recuperación económica en las economías desarrolladas, tales como el Japón y la Unión Europea; la alta capacidad de producción resultante de grandes inversiones realizadas durante el auge de los productos básicos de la última década; la fortaleza del dólar de los Estados Unidos y los bajos costos de la minería, debido en parte al apoyo de los bajos precios de la energía.

7. Los mercados de los combustibles fósiles, con inclusión del petróleo crudo, el carbón y el gas natural, siguieron registrando bajos precios en 2015, debido a un exceso de suministros, lo que ayudó a crear grandes existencias, en medio de un debilitamiento del crecimiento de la demanda. Las energías renovables han continuado su crecimiento, pero su proporción en el conjunto de las fuentes de energía mundiales sigue siendo baja. Además, si persisten los bajos precios de los combustibles fósiles, esto podría constituir un reto para el desarrollo de las energías renovables debido a la competitividad entre ambas fuentes de energía. Esta cuestión persiste en un momento en el que los dirigentes mundiales han alcanzado un ambicioso acuerdo sobre el crecimiento ambientalmente sostenible durante el 21<sup>er</sup> período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en París del 30 de noviembre al 11 de diciembre de 2015. Como se sostiene en la conclusión del presente documento, el logro de un crecimiento más sostenible ecológicamente exigiría sin duda el apoyo al sector de la energía renovable.

## **B. Evolución de los principales sectores de productos básicos**

### **1. Los alimentos y los productos básicos agrícolas**

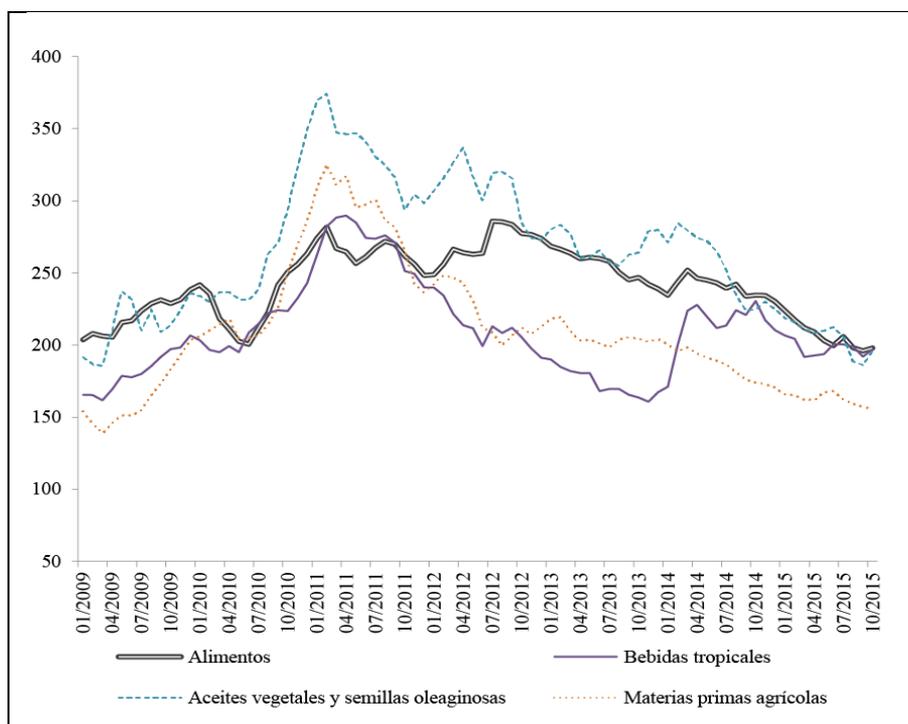
8. En los mercados de alimentos agrícolas, los precios disminuyeron generalmente en 2015, debido a las buenas cosechas (gráfico 2). En los mercados de cereales, el precio del arroz tailandés (blanco molido y 5% de granos partidos) descendió de 410 dólares por tonelada en enero hasta 360 dólares por tonelada en octubre. Este último precio es aproximadamente la mitad de su valor máximo de 615 dólares por tonelada, alcanzado en septiembre de 2011. Según el Consejo Internacional de Cereales, a pesar del fenómeno de El Niño, la producción de arroz aún se ha seguido beneficiando de condiciones de crecimiento favorables. Como resultado de ello, las exportaciones de los principales países, como la India, el Pakistán, Tailandia y Viet Nam, se mantuvieron estables. La puesta en el mercado de existencias de arroz por el Gobierno de Tailandia también desempeñó un papel en la presión. África y Asia son los principales consumidores de arroz. África importó un total estimado de 14,6 millones de toneladas de arroz, y Asia importó alrededor de 20,7 millones de toneladas en 2015<sup>6</sup>. Los países asiáticos son a la vez proveedores y consumidores de arroz, mientras que los países africanos son sobre todo importadores. Entre los principales importadores de arroz de África figuran Côte d'Ivoire y Nigeria. En Asia, los proveedores son China, la India, Tailandia y Viet Nam; los principales importadores de la región son Filipinas e Indonesia.

---

<sup>6</sup> Consejo Internacional de Cereales, 2014, Five-year global supply and demand projections, disponible en [http://www.igc.int/en/downloads/grainsupdate/igc\\_5yrprojections2014.pdf](http://www.igc.int/en/downloads/grainsupdate/igc_5yrprojections2014.pdf), consultado el 20 de enero de 2016.

Gráfico 2  
**Índices de precios de determinados grupos de productos básicos agrícolas,  
 enero de 2009 a octubre de 2015**

(2000 = 100)



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

9. El precio del trigo (variedad duro rojo de invierno núm. 2) disminuyó un 16% (véase el párrafo 4). Esta caída se debió a los aumentos de la producción mundial, principalmente por parte de China, la Federación de Rusia, Ucrania y la Unión Europea. Por ejemplo, en la Unión Europea, la producción aumentó de 143,1 millones de toneladas en 2013/14 a 154,1 millones en 2014/15. En la Federación de Rusia, aumentó de 52,1 millones de toneladas a 59,7 millones<sup>7</sup>. De modo similar, la producción de Ucrania aumentó de 22,3 millones de toneladas a 24,1 millones, y en China el aumento fue de 121,9 millones de toneladas a 126,2 millones en el mismo período<sup>8</sup>.

10. Los precios del azúcar siguieron también una tendencia a la baja. El precio franco a bordo del azúcar estibado en los puertos del Caribe disminuyó de 15,34 centavos de dólar por libra en enero de 2015 a 11,5 centavos de dólar en agosto de 2015. Esto se debió a un persistente excedente de producción con respecto al consumo durante los últimos cuatro a cinco años. Las perspectivas de los precios del mercado del azúcar estarán determinadas por el mal tiempo previsto debido a El Niño, que podría afectar a las plantaciones de caña de azúcar en países como el Brasil y Tailandia, y podría dar lugar a un aumento de los precios. Por ejemplo, en octubre de 2015, el precio del azúcar repuntó hasta casi 14 centavos de dólar por libra.

11. Los precios de las bebidas tropicales siguieron trayectorias divergentes en 2015. Los precios del café siguieron siendo relativamente altos en 2014, debido principalmente a una sequía producida en el Brasil. Sin embargo, posteriormente los

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

precios del café descendieron, como resultado de la mejora de las condiciones meteorológicas, fuertes exportaciones impulsadas por el debilitamiento de las monedas de los principales países productores, como el real brasileño y el peso colombiano, y un crecimiento moderado de la demanda mundial. En octubre de 2015, el precio indicativo compuesto de la Organización Internacional del Café tuvo un promedio de 118 centavos de dólar por libra, o sea un 32% menos que la cifra máxima de 173 centavos de dólar, registrada en octubre de 2014. En los mercados del té, el precio en Mombasa tuvo un promedio de 339 centavos por kilogramo entre enero y octubre de 2015, lo que supuso un aumento de casi el 45% en comparación con el período equivalente de 2014. El aumento de los precios fue en gran medida impulsado por la reducción de la producción en Kenya, el principal exportador mundial de té negro, debido a la sequía.

12. Los precios del cacao registraron una tendencia a la suba, aunque con fluctuaciones a corto plazo, desde 132,5 centavos por libra en enero a 145 centavos en octubre de 2015. Este aumento fue impulsado principalmente por las perturbaciones de la oferta en Ghana, tras cosechas decepcionantes, debido en parte a problemas en la aplicación de pesticidas y fungicidas. Côte d'Ivoire produjo unos 1,79 millones de toneladas de cacao en grano en 2014/2015, lo que supuso un aumento con respecto a los 1,75 millones de toneladas producidas en 2013/14. La producción de Ghana se estimó en 740.000 t en 2014/15, un descenso con respecto a las 897.000 t producidas en 2013/14<sup>9</sup>.

13. Los mercados de aceites vegetales y semillas oleaginosas siguieron tendencias decrecientes, debido a la buena oferta de los principales países productores, es decir, el Brasil, los Estados Unidos de América, Indonesia y Malasia. En países como el Brasil y los Estados Unidos, en los que una gran parte de la producción se ha utilizado tradicionalmente para producir biocombustibles, esta actividad ha pasado a ser menos rentable debido a la reducción de los precios del petróleo crudo. El índice de precios de las semillas oleaginosas y aceites vegetales de la UNCTAD disminuyó hasta 196 puntos en octubre de 2015, desde su nivel más alto, de 374 puntos, registrado en febrero de 2011.

14. En lo que respecta a las materias primas agrícolas, los precios de las maderas tropicales, especialmente las del Camerún, mostraron una tendencia a la baja. Disminuyeron de 407,61 dólares por metro cúbico en enero de 2015 a 393,30 dólares en octubre de 2015. En el informe *Tropical Timber Market Report*, de enero de 2015, se observó que el agotamiento paulatino de las existencias en el puerto de Douala era un indicio del aumento de la oferta, lo que explicaba la caída de los precios. Se prevé que los esfuerzos realizados por el Gobierno de Malasia para frenar el comercio ilícito de madera y el plan del Camerún para prohibir las exportaciones madereras, en enero de 2016, impulsarán los precios al alza. Por consiguiente, podría haber una inversión de la tendencia de los precios en el mercado de la madera.

15. El precio del caucho (TSR núm. 20) por tonelada disminuyó de 1.697 dólares en enero de 2015 a 1.473 dólares en octubre de 2015. Esto representa una reducción del 13%. Los observadores vinculan esta tendencia con la crisis económica de la Unión Europea, que ha reducido el poder adquisitivo de los hogares, lo cual limita su capacidad para efectuar gastos importantes, tales como la compra de un automóvil. A pesar de la recuperación registrada en algunos países europeos —por ejemplo, Bélgica, España, Hungría, Italia, Polonia y Rumania— la demanda de caucho es lenta y el precio se ha reducido, a pesar de la desaceleración de la producción causada por las condiciones atmosféricas adversas en Malasia, uno de los principales

<sup>9</sup> Organización Internacional del Cacao, 2015, *Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics*, Cocoa Year 2014/2015, vol. XLI, núm. 4.

productores<sup>10</sup>. En Asia, particularmente en China, que es uno de los principales consumidores, el consumo también se ha ralentizado. Solo el Japón ha mostrado algunas señales de recuperación en el mercado del caucho<sup>11</sup>.

16. El algodón es uno de los pocos productos que han experimentado un aumento de precios en 2015, aunque los precios siguen siendo bajos en comparación con los años anteriores, en particular su nivel máximo de 229,67 centavos de dólar por libra, en marzo de 2011. El Índice Cotlook A aumentó de 67,35 centavos de dólar por libra, en enero de 2015, a 69,03 centavos de dólar por libra en octubre de 2015. Esto fue un hecho sorprendente, ya que China había empezado a vender una parte de sus existencias acumuladas a lo largo de los años. Los observadores temían que, al inundar el mercado del algodón con sus existencias, China redujera considerablemente los precios; esto no ha ocurrido hasta la fecha. Una posible explicación podría ser que, si bien China ha aumentado su oferta, la demanda creció a un ritmo superior por parte de los principales países consumidores, como la propia China —que es un proveedor y un importante consumidor al mismo tiempo—, la India y el Pakistán.

## 2. Los minerales, las menas y los metales

17. Los precios de los minerales, las menas y los metales son sensibles a diversos factores: los suministros mundiales, que dependen principalmente de la capacidad de producción y los costos de extracción; la demanda mundial, impulsada por las actividades industriales en los países desarrollados y las economías emergentes; y las tensiones geopolíticas. Más concretamente, la evolución macroeconómica de China, que representa casi la mitad del consumo mundial de metales, ha tenido efectos importantes sobre el mercado de los minerales, las menas y los metales. Además, la política monetaria de los Estados Unidos tiende a afectar a los precios de la mayoría de los minerales y los metales, que se calculan en dólares.

18. El índice de minerales, menas y metales de la UNCTAD<sup>12</sup> alcanzó un máximo de casi 418 puntos en febrero de 2011, pero ha disminuido en general en los meses siguientes, con fluctuaciones a corto plazo. En octubre de 2015, el índice de precios registró una media de 206 puntos, la mitad del nivel máximo de febrero de 2011 (gráfico 3). La continua caída de los precios de los minerales, las menas y los metales puede atribuirse a diversos factores:

- a) La desaceleración del crecimiento en China y las economías emergentes<sup>13</sup>;
- b) La frágil recuperación económica en las economías desarrolladas, como la Unión Europea y el Japón;
- c) La elevada capacidad de producción resultante de las grandes inversiones realizadas durante el auge de los productos básicos de la última década;
- d) El aumento de la fortaleza del dólar de los Estados Unidos;
- e) Los bajos costos de la minería, en parte debido al bajo precio de la energía.

<sup>10</sup> The Economist Intelligence Unit, abril de 2015.

<sup>11</sup> The Economist Intelligence Unit, julio de 2015.

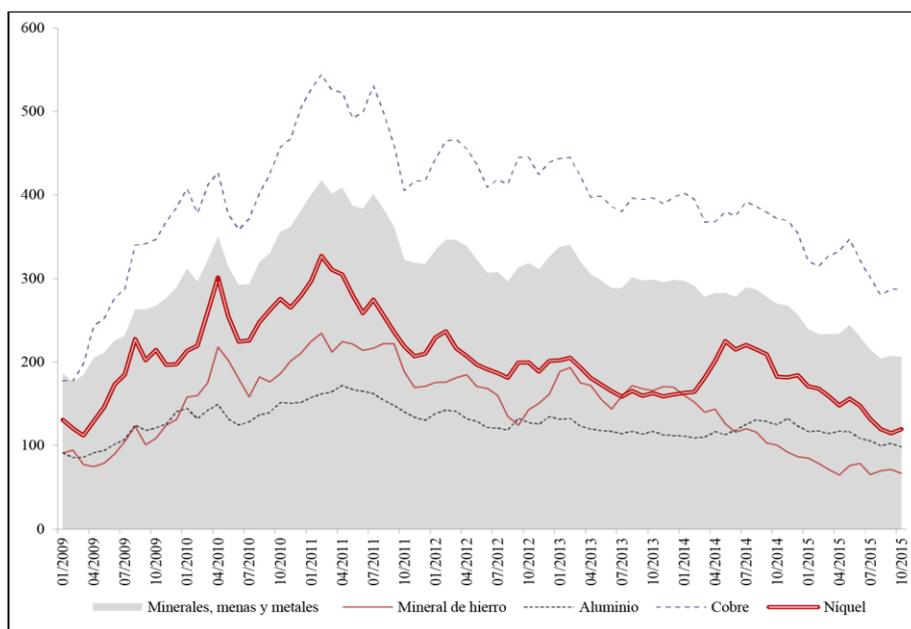
<sup>12</sup> Incluye el cobre, el aluminio, el mineral de hierro, el níquel, el plomo, el zinc, el estaño, el fosfato natural, el mineral de manganeso y el mineral de tungsteno. El oro no está incluido.

<sup>13</sup> Por ejemplo, las importaciones de mercancías de China disminuyeron un 2,2% en el segundo trimestre de 2015 (cifras interanuales). Esto se debió en parte a las reducciones de las cantidades de metales, tales como el hierro y el acero (-10%) y el cobre (-6%). Véase [www.wto.org/english/news\\_s/pres15\\_e/pr752\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_s/pres15_e/pr752_e.htm), consultado el 18 de enero de 2016.

19. Además, los cambios económicos estructurales producidos en China, a medida que este país pasaba de un crecimiento impulsado por las inversiones a una economía impulsada por el consumo, combinados con el objetivo del país de adoptar un modelo económico menos contaminante, han aliviado la presión de que eran objeto algunos productos, como los minerales de hierro y el acero. Por el contrario, los resultados positivos previstos del reequilibrio económico de China sobre algunos metales, como el zinc y el aluminio, han sido moderados hasta ahora, con una gran oferta y un crecimiento económico del país más lento en comparación con los últimos años.

Gráfico 3  
**Índices de precios de determinados minerales, menas y metales, enero de 2009 a octubre de 2015**

(2000 = 100)



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

20. En determinados mercados, el precio del mineral de hierro, una materia prima utilizada para la fabricación del acero, ha venido disminuyendo desde su valor máximo, alcanzado en 2011. En octubre de 2015, los precios del mineral de hierro en el puerto chino de Tianjin tuvieron un promedio de 53 dólares por tonelada, menos de un tercio de su valor máximo, de 187 dólares, registrado en febrero de 2011. Los bajos precios del mineral de hierro son causados por un exceso mundial, exacerbado por la minería de bajo costo de los grandes productores, como BHP Billiton, Río Tinto y Vale S.A. Esto sucedió en un momento en que la producción mundial de acero registraba un crecimiento débil, especialmente en China, lo que contribuyó a reducir la demanda mundial de mineral de hierro.

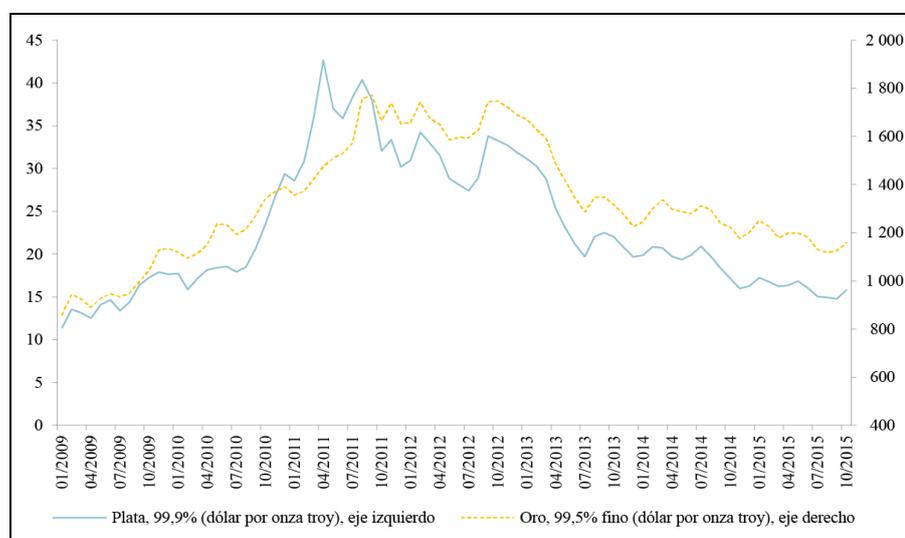
21. El comportamiento de los mercados del cobre fue similar al de los mercados mundiales de los minerales, las menas y los metales. Tras alcanzar una cifra máxima de 9.867 dólares por tonelada en febrero de 2011, los precios del cobre en la Bolsa de los Metales de Londres registraron una tendencia a la baja, con fluctuaciones a corto plazo. Por ejemplo, en 2015, el precio del cobre aumentó de 5.701 dólares a 6.296 por tonelada, entre febrero y mayo. Posteriormente, el precio cayó a un promedio de 5.224 dólares en octubre, debido al fuerte aumento de los suministros, junto a elevadas existencias y a una ralentización de la demanda mundial, en particular de los sectores

de la construcción y las infraestructuras en China. Por otra parte, la demanda de sustitutos, como el aluminio de precio relativamente bajo, que registró una media de 1.524 dólares por tonelada en octubre de 2015, en comparación con un nivel máximo de 2.662 dólares en abril de 2011, contribuyó a una reducción de la demanda de cobre.

22. En cuanto al níquel, ingrediente empleado en la producción de acero inoxidable, los precios de 2015 fueron más bajos que en el primer semestre de 2014, ya que los compradores habían acumulado existencias antes de enero de 2014, cuando entró en vigor la prohibición de exportaciones de Indonesia<sup>14</sup>. Además, China, que desempeña un importante papel en el mercado, pudo en parte sustituir las importaciones procedentes de Indonesia con importaciones provenientes de Filipinas, reduciendo así la presión sobre los precios. En octubre de 2015, el promedio del precio del níquel en la Bolsa de Metales de Londres fue de 10.341 dólares por tonelada. En 2016, el precio del níquel dependerá muy probablemente de los parámetros fundamentales del mercado, en particular la capacidad de los países exportadores, como Filipinas, de abastecer a los mercados internacionales. Un importante factor de riesgo de aumento de los precios del níquel consiste en las considerables reducciones de las empresas de minería, ya que se estima que los actuales niveles de precios están por debajo de su umbral de rentabilidad.

Gráfico 4

**Precios nominales del oro y la plata, en dólares por onza troy, enero de 2009 a octubre de 2015**



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

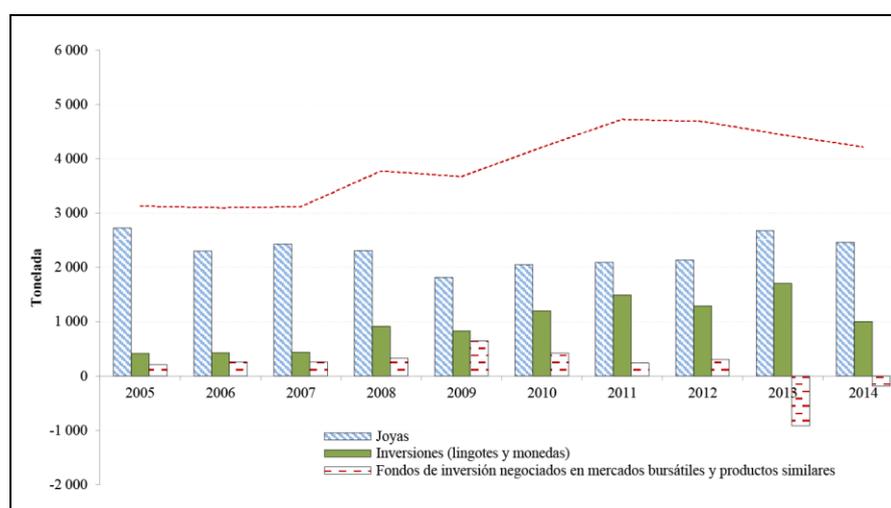
23. Los precios de los metales preciosos también han disminuido, aunque con fluctuaciones a corto plazo, y tienen ahora niveles mucho más bajos que en 2011 y 2012 (gráfico 4). Los precios de la plata generalmente han disminuido, desde los altos niveles de más de 27 dólares por onza troy, que prevalecían entre diciembre de 2010 y marzo de 2013. En octubre de 2015, el precio de la plata tuvo una media de 16 dólares por onza troy. En el mismo período, el precio del oro alcanzó un promedio de

<sup>14</sup> A partir de enero de 2014, Indonesia, el principal productor mundial de níquel, impuso una prohibición de la exportación de minerales de níquel en bruto, una medida concebida principalmente para alentar la elaboración interna. Sin embargo, inmediatamente después de su entrada en vigor, estimuló los problemas de abastecimiento. Como consecuencia de ello, entre enero y julio de 2014 el precio del níquel por tonelada en la Bolsa de Metales de Londres aumentó un 35%, pasando de 14.076 a 19.047 dólares.

1.159 dólares por onza troy, en comparación con más de 1.500 dólares entre mayo de 2011 y marzo de 2013. Las principales fuerzas propulsoras del constante declive de los precios de la plata y del oro incluyen la desaceleración de la demanda mundial, el fortalecimiento del dólar de los Estados Unidos y la expectativa de que los tipos de interés aumentarán en los Estados Unidos<sup>15</sup>, a medida que la situación macroeconómica del país mejore. Con respecto al oro, las considerables salidas originadas en fondos de inversión cotizados contribuyeron a aumentar la tendencia descendente de los precios. Por ejemplo, las salidas se estimaron en 916,3 t y 184,2 t en 2013 y 2014, respectivamente (gráfico 5). En el caso de la plata, el debilitamiento de la demanda del sector electrónico como resultado de un continuo cambio hacia dispositivos móviles más pequeños contribuyó en gran medida a impulsar a la baja los precios de los metales en 2015<sup>16</sup>. Se prevé que los precios de los metales preciosos, como el oro y la plata, seguirán siendo sensibles a los parámetros fundamentales, las inversiones financieras, la política monetaria de los Estados Unidos y las tensiones geopolíticas.

Gráfico 5

### Determinados componentes globales de la demanda de oro, 2005-2014



Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, basados en datos del Consejo Mundial del Oro, 2015, Gold Demand Trends, segundo trimestre de 2015.

### 3. Energía

24. En la mayor parte de 2015, los precios de la energía en todo el mundo siguieron sufriendo una presión a la baja, aunque con algunas oscilaciones entre enero y mayo, que se debieron principalmente a un aumento de los precios del petróleo en comparación con su nivel del segundo semestre (gráfico 6). Por ejemplo, desde un máximo de 131 puntos en junio de 2014, el índice de precios de la energía del Banco Mundial se redujo a la mitad (63 puntos) en enero de 2015<sup>17</sup>, debido principalmente al exceso de oferta relacionado con el auge de la producción de petróleo de esquisto en los Estados Unidos. Posteriormente, los productores se vieron obligados a reconsiderar

<sup>15</sup> El Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos aumentó sus tipos de interés en diciembre de 2015.

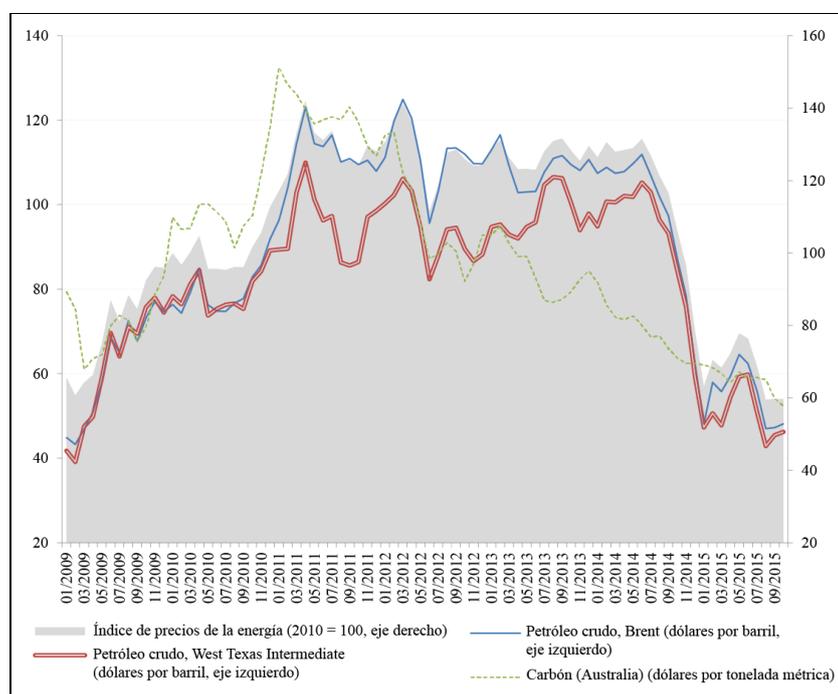
<sup>16</sup> Véase <https://www.silverinstitute.org/site/2015/11/17/thomson-reuters-releases-interim-silver-market-review>, consultado el 11 de febrero de 2016.

<sup>17</sup> Banco Mundial, 2015, Mercados de productos básicos, disponible en <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>, consultado el 22 de enero de 2016.

sus estrategias de inversión, y muchos de ellos cancelaron, retrasaron o redujeron nuevas inversiones. Esta situación, combinada con las tensiones geopolíticas en el Oriente Medio y los indicios de recuperación económica en los Estados Unidos, suscitó preocupaciones con respecto al suministro mundial de energía, especialmente de petróleo crudo. Esto contribuyó a aumentar los precios durante el primer semestre de 2015. El índice de precios de la energía aumentó casi un 25% entre enero y mayo de 2015 (hasta 78 puntos). Sin embargo, el efecto de estos factores sobre los precios de la energía fue de corta duración, ya que la tendencia de esos precios se invirtió a partir de mayo. En octubre de 2015, el índice se había reducido hasta cerca de 60 puntos. Las razones principales de este cambio incluyeron el firme suministro de los principales países productores de petróleo crudo, como Arabia Saudita y la Federación de Rusia, incluso a precios más bajos para garantizar sus cuotas de mercado; el previsto menor crecimiento de la demanda mundial; y la previsión de un aumento de las exportaciones de petróleo iraní en algún momento de 2016<sup>18</sup>.

Gráfico 6  
**Índice de precios de la energía y precios nominales del petróleo crudo (Brent), West Texas Intermediate y el carbón (Australia), enero de 2009 a octubre de 2015**

(2010 = 100)



Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

<sup>18</sup> En el Oil Market Report de octubre de 2015, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) estimó que la producción de petróleo crudo procedente de la República Islámica del Irán llegaría a 3,6 millones de barriles diarios en 2016, en comparación con 2,9 millones de barriles diarios en 2015. Véase <https://www.iea.org/oilmarketreport/reports/2015/1015/>, consultado el 1 de febrero de 2016.

#### 4. Petróleo crudo

25. La caída de los precios del petróleo crudo, que abarcó desde mediados de 2014 hasta comienzos de 2015, continuó. Entre junio de 2014 y enero de 2015, el precio por barril del petróleo crudo, el Brent y el West Texas Intermediate, se redujo de 112 dólares a 105 y de 48 dólares a 47, respectivamente. Las caídas de los precios fueron impulsadas principalmente por el exceso de oferta resultante de la fuerte producción de países miembros y no miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y también del considerable aumento de la producción de petróleo de esquisto, especialmente en los Estados Unidos, en un contexto de lento crecimiento de la demanda. Además, la acumulación de posiciones bajistas por parte de los especuladores financieros probablemente ha exacerbado la tendencia a la baja e impulsado considerablemente la volatilidad de los precios del petróleo<sup>19</sup>. A partir de entonces, la tendencia a la baja de los precios del petróleo crudo se invirtió, desde febrero hasta mediados de 2015. En mayo de 2015, el petróleo Brent registró una media de 65 dólares por barril, y el West Texas Intermediate tuvo un precio aproximado de 60 dólares por barril en junio de 2015. Este aumento de precios estaba vinculado a numerosos factores. Entre ellos figuraban un invierno sumamente frío en 2014/15 en el hemisferio norte, problemas de abastecimiento<sup>20</sup>, señales de mejora en la economía de los Estados Unidos y persistentes tensiones geopolíticas en el Oriente Medio. Asimismo, la demanda de China se mantuvo elevada en 2015, a medida que el país seguía creando sus reservas estratégicas<sup>21</sup>. Sin embargo, la continuación de la elevada oferta y los altos niveles de existencias, junto con un mediocre crecimiento de la demanda, contribuyeron a revertir la tendencia de los precios, desde los niveles máximos alcanzados a mediados de 2015. En octubre de 2015, el Brent y el West Texas Intermediate alcanzaron un promedio de 48 dólares y 46 dólares por barril, respectivamente.

26. La solidez de la oferta de petróleo está apuntalada por los miembros y los no miembros de la OPEP<sup>22</sup>, incluso a precios bajos, ya que los exportadores de petróleo sobre todo buscan formas de preservar las cuotas de mercado. En los tres primeros trimestres de 2015, la oferta mundial de petróleo se estimó en aproximadamente 96 millones de barriles por día; los países de la OPEP producían casi el 40% y la ex Unión Soviética el 14,5%. Durante el mismo período, la demanda de petróleo crudo llegó a aproximadamente 94 millones de barriles por día; los países que no son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) representaban el 51%, y casi una cuarta parte de la demanda de este grupo de países procedía de China<sup>23</sup>.

27. Se espera que los precios del petróleo sigan siendo sensibles a la evolución de los mercados. En el momento de redactarse el presente informe, la AIE había pronosticado que el crecimiento de la demanda mundial se desaceleraría en 2016 hasta llegar a 1,2 millones de barriles por día, desde los 1,8 millones de barriles registrados

<sup>19</sup> Véase <http://www.reuters.com/article/us-hedgefunds-oil-kemp-idUSKBN0TX24120151215>, consultado el 11 de febrero de 2016.

<sup>20</sup> Los productores de alto costo fueron excluidos de los mercados, mientras que otros cancelaron, retrasaron o redujeron las inversiones en nuevos proyectos, a raíz de la baja de precios que prevaleció en todo el segundo semestre de 2014. A partir de 2014, el continuo descenso de los precios del petróleo ha provocado retrasos en la ejecución de proyectos, estimados en 400.000 millones de dólares de gastos de capital en Angola, el Canadá, Kazajstán, Mozambique, Nigeria y el Golfo de México. Esto equivale a alrededor de 27.000 millones de barriles de petróleo por día (*Financial Times*, 2016, Delayed oil projects total nears \$400bn, 14 de enero).

<sup>21</sup> Natixis, 2015, Commodities Report: Global Oil Market Update, núm. 8, 27 de noviembre.

<sup>22</sup> Algunos ejemplos de países miembros de la OPEP son la Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y el Iraq; entre los países que no son miembros de la OPEP figuran el Canadá, los Estados Unidos y la Federación de Rusia.

<sup>23</sup> AIE, 2015, Oil Market Report, octubre.

en 2015. Según estas proyecciones de la oferta, se prevé que 2015 sea el segundo año consecutivo de disminución de las inversiones en la capacidad de producción de petróleo, y que esta tendencia continuará en 2016. Esta situación podría obligar a los países productores de petróleo que tienen costos superiores, como el Brasil, el Canadá y la Federación de Rusia, a abandonar el mercado. La posible disminución consiguiente de la producción mundial de petróleo debería verse compensada por el crecimiento de la oferta en algunos países miembros de la OPEP, como el Iraq y la República Islámica del Irán<sup>24</sup>. A corto y mediano plazo, no se prevé que los precios del petróleo se recuperen de manera significativa si persisten las condiciones actuales del mercado, esto es, si el exceso de oferta se ve impulsado por la estrategia de cuota de mercado de los principales productores de petróleo, sumada a la debilidad del crecimiento de la demanda. Por ejemplo, en *World Energy Outlook 2015*, se prevé que los precios del petróleo permanezcan alrededor de 50 a 60 dólares por barril hasta 2020.

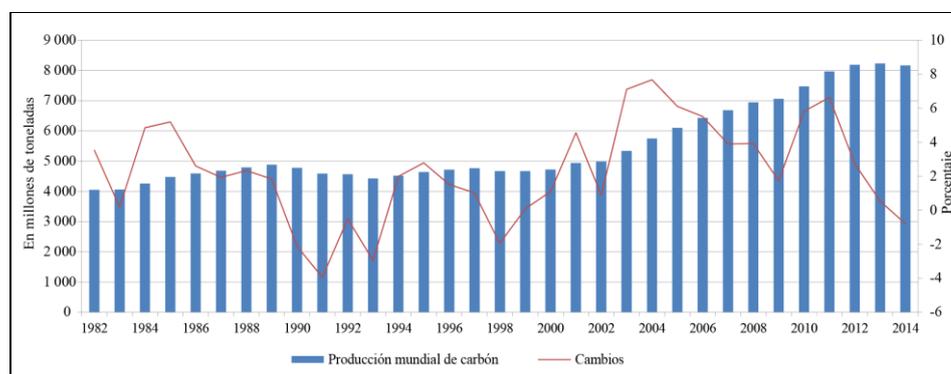
## 5. Carbón

28. El carbón es la segunda fuente de energía primaria y representa cerca del 30% de la producción mundial de este tipo de energía. Se usa principalmente para generar energía eléctrica; con él se produce más del 40% de la electricidad del planeta. El carbón es abundante, barato y fácil de comercializar, pero su uso es intensivo y, por tanto, produce efectos climáticos adversos. Su precio ha disminuido drásticamente desde el nivel máximo alcanzado en 2011. Por ejemplo, el carbón térmico australiano, que es el principal parámetro para el mercado asiático, se comerciaba en octubre de 2015 a casi 52 dólares por tonelada, menos de la mitad de su nivel más alto (132 dólares por tonelada), alcanzado en enero de 2011. Los actuales bajos precios del carbón y las preocupaciones ambientales han ejercido presión sobre los productores para reducir la producción. En 2014, el primer año desde 1999, la producción mundial de carbón disminuyó, en comparación con 2013 (gráfico 7).

Gráfico 7

### Niveles de la producción mundial de carbón y cambios anuales, 1982-2014

(En porcentaje)



Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de *BP Statistical Review of World Energy 2015*.

<sup>24</sup> AIE, 2015, *World Energy Outlook*, 2015, París.

29. En los próximos años, las ambiciones mundiales de un proceso de crecimiento económico menos contaminante, de conformidad con el Acuerdo de París (2015), así como con los compromisos de las economías de los países industrializados de eliminar gradualmente las emisiones de gases de efecto invernadero para finales del siglo, mantendrá una presión a la baja sobre la demanda y la producción de carbón. Sin embargo, la situación es incierta para la mayoría de los países en desarrollo, para los que el carbón es una de las fuentes de energía más asequibles. La reducción del uso y la demanda de carbón en estos países será un gran reto, a menos que reciban un apoyo compensatorio adecuado, como subsidios y marcos reglamentarios propicios.

## 6. Gas natural

30. Los precios del gas natural varían considerablemente entre las diferentes regiones del mundo que fijan los precios, como se muestra en el gráfico 8<sup>25</sup>. En los Estados Unidos, los precios al contado del gas natural del mercado Henry Hub se mantuvieron por debajo de los 3 dólares por millón de unidades termales británicas (BTU) entre enero y octubre de 2015. Este precio es muy bajo en comparación con el máximo de casi 6 dólares por millón de BTU registrado en febrero de 2014. Este bajo precio se debió a escasez de la demanda, los bajos precios del petróleo y las abundantes existencias. Por ejemplo, la producción de gas natural en los Estados Unidos alcanzó un nivel sin precedentes de 3,929 billones de pies cúbicos a fines de octubre de 2015, cifra superior al promedio de cinco años (2010-2014), de 3,782 billones de pies cúbicos<sup>26</sup>.

31. El precio del gas natural en el mercado del gas comercializado al contado en el National Balancing Point (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), que se utiliza para comparar el precio en el Reino Unido y en Europa continental, también ha ido disminuyendo. Llegó a 6,43 dólares por millón de BTU en octubre de 2015, en comparación con casi 10 dólares a fines de 2014. Una tendencia descendente similar, si no mayor, también se observó en los precios del gas natural licuado del Japón, que están vinculados a los contratos indizados al precio del petróleo. Estos precios descendieron de 15 dólares por millón de BTU en enero de 2015 a 9 dólares en octubre del mismo año. Las perspectivas para el gas natural indican probablemente una baja, ya que las grandes existencias en todo el mundo se suman a una gran oferta y a un débil crecimiento de la demanda, así como a bajos precios de otros productos energéticos competidores.

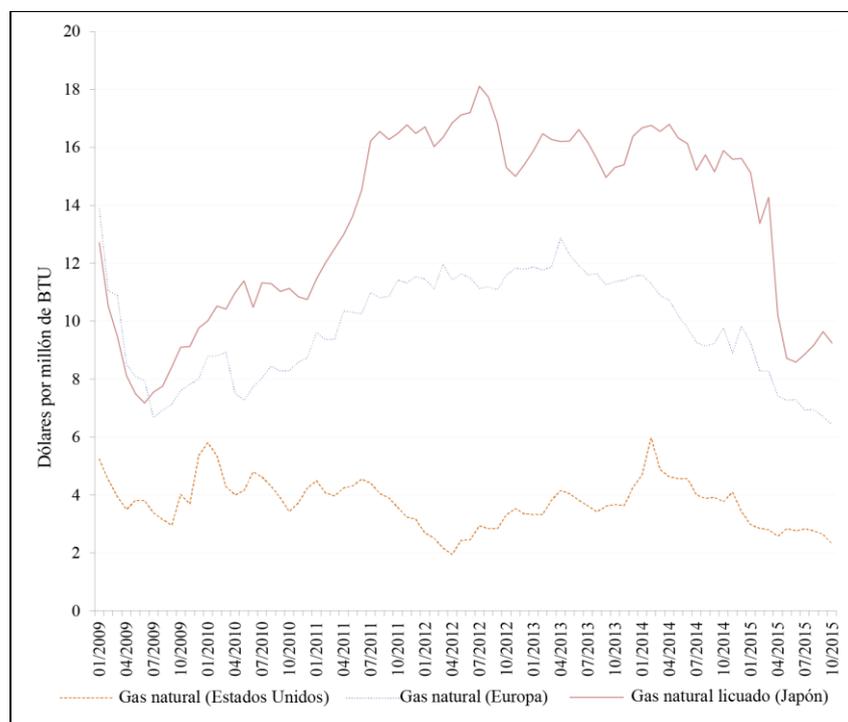
---

<sup>25</sup> En los Estados Unidos, los precios resultan de los parámetros fundamentales del mercado. En Asia los precios del gas resultan de los contratos de compra de gas, pero tienen en cuenta los precios del petróleo. En Europa, el sistema de fijación de precios solía ser análogo al sistema asiático, pero recientemente ha pasado a ser un sistema de fijación de precios en función de la oferta y la demanda (TD/B/C.I/MEM.2/22).

<sup>26</sup> United States Energy Information Agency, 2015, Natural gas weekly update, 12 de noviembre, disponible en [http://www.eia.gov/naturalgas/weekly/archive/2015/11\\_12/index.cfm](http://www.eia.gov/naturalgas/weekly/archive/2015/11_12/index.cfm), consultado el 22 de enero de 2016.

Gráfico 8  
**Precios nominales del gas natural procedente de los Estados Unidos y Europa, y del gas natural licuado procedente del Japón**

(En dólares por millón de BTU)



Fuente: Banco Mundial, Commodity markets, disponible en <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>, consultado el 15 de diciembre de 2015.

## 7. Energía renovable

32. La evolución de los mercados de energía renovable es impulsada por factores tales como la seguridad, la contaminación local o mundial y los objetivos en materia de descarbonización. Los cambios registrados en los mercados de combustibles fósiles también afectan a los de la energía renovable debido a su competitividad como fuentes de energía. Por ejemplo, el petróleo y los biocombustibles pueden competir en los sectores del transporte y la calefacción. Por consiguiente, las energías renovables, como los biocombustibles, son especialmente competitivas en los períodos en que los precios de los combustibles fósiles son altos y volátiles. Como resultado de ello, el contexto actual de bajos precios de la energía suscita preocupaciones acerca de la competitividad de las fuentes de energía renovable. No obstante, algunas cuestiones, tales como las preocupaciones ambientales, la seguridad energética y los esfuerzos encaminados a mejorar la competitividad de las energías renovables en cuanto al costo, deberían contribuir a apoyar su desarrollo. En una época en que la función de los sistemas de energía renovable se han convertido en un tema central de los debates sobre el desarrollo sostenible, como lo demuestran la recientemente adoptada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París, las políticas de apoyo al desarrollo de las energías renovables se están debatiendo a nivel nacional, regional e internacional.

33. En 2014, el aumento del consumo se mantuvo sólidamente, lo que ha contribuido a un fuerte crecimiento de las fuentes de energía renovable: en 2014, representaron casi la mitad de la capacidad de generación de nuevas energías en todo el mundo y actualmente son la segunda fuente de electricidad después del carbón<sup>27</sup>. Este impulso debería continuar y se prevé que las energías renovables serán la mayor fuente de adición neta a la capacidad energética para 2020<sup>28</sup>. El crecimiento de la energía renovable puede explicarse en parte por su ampliación en las economías emergentes y en desarrollo, debido a varios factores. Por ejemplo, las necesidades energéticas de China, sumadas a su objetivo de adoptar un modelo económico menos contaminante, han impulsado la producción y el consumo de energía renovable del país. En la India, la demanda de energía, impulsada por las expectativas de un fuerte crecimiento económico, ha apoyado el desarrollo de las energías renovables, como los sistemas de energía solar y de energía eólica. En el Brasil, el desarrollo del sector de la energía renovable ha sido una respuesta a la vulnerabilidad del país ante las condiciones atmosféricas adversas, como las sequías, que a menudo afectan al sector de la energía hidroeléctrica del país. En otros países, como Etiopía, Marruecos y Sudáfrica, la necesidad de reducir la dependencia de los mercados de petróleo inestable está apoyando al sector de la energía renovable.

34. Los progresos alcanzados en las fuentes de energía renovable también se han visto facilitados por la mejora de la competitividad de los costos —incluidos los de la generación de energía renovable obtenidos mediante adelantos tecnológicos— y un importante apoyo de las políticas, que han atraído inversiones en el sector y han permitido alcanzar economías de escala. La disminución de los costos de producción de la energía renovable se ve ilustrada por el “costo energético normalizado”<sup>29</sup> de las placas fotovoltaicas solares, que se redujeron a la mitad entre 2010 y 2014, según un informe de la Agencia Internacional de Energías Renovables<sup>30</sup>.

35. En lo que respecta a la cuota de mercado de la energía renovable, la energía hidroeléctrica ha sido la principal fuente de energía, aunque su proporción ha disminuido en los últimos años, del 91% en 2000 a casi el 69% en 2014. Al mismo tiempo, las proporciones de la energía eólica y los biocombustibles aumentaron notablemente, mientras que las de la energía geotérmica, la biomasa y otras energías renovables siguen siendo relativamente estables. La generación de energía solar también ha ido en aumento, aunque su proporción sigue siendo relativamente pequeña, en comparación con otras fuentes de energía renovable (gráfico 9).

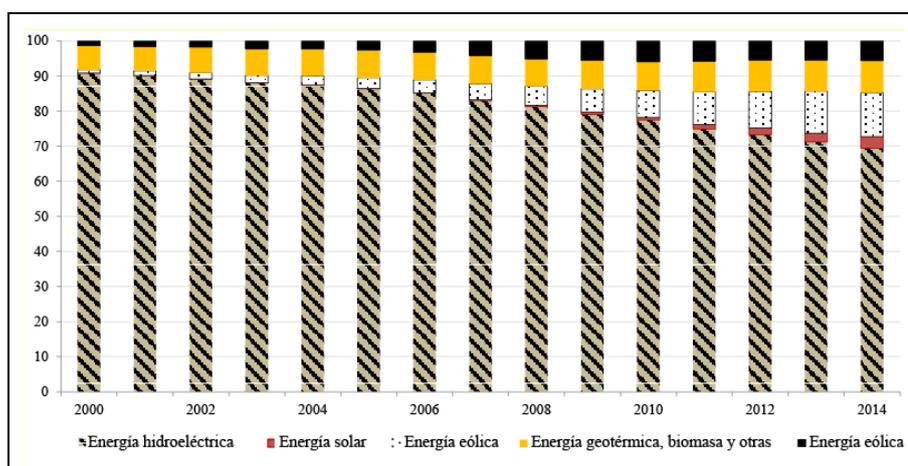
<sup>27</sup> AIE, 2015, *Renewable Energy Medium-Term Market Report 2015*, París, disponible en <https://www.iea.org/Textbase/npsum/MTrenew2015sum.pdf>, consultado el 18 de enero de 2016.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> El “costo energético normalizado” es una medida resumida de la competitividad general de diferentes tecnologías generadoras. Representa el costo por kilovatio-hora de construir y hacer funcionar una planta generadora durante un período financiero y un ciclo de trabajo. Véase [https://www.eia.gov/forecasts/aeo/electricity\\_generation.cfm](https://www.eia.gov/forecasts/aeo/electricity_generation.cfm), consultado el 21 de enero de 2016.

<sup>30</sup> Agencia Internacional de Energías Renovables, 2015, *Renewable Power Generation Costs in 2014*, disponible en <http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=Subcat&PriMenuID=36&CatID=141&SubcatID=494>, consultado el 21 de enero de 2016.

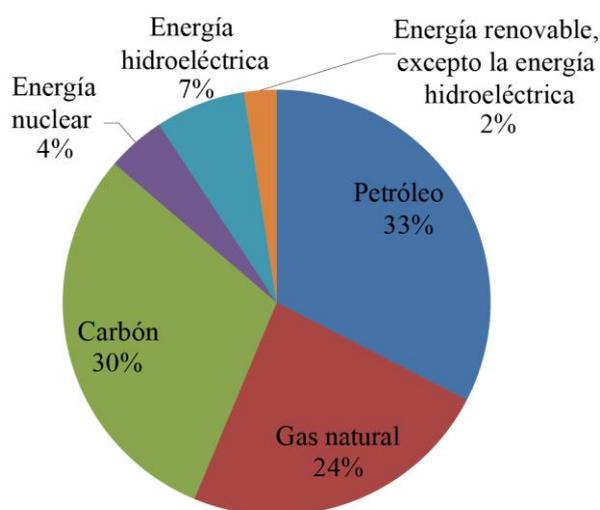
Gráfico 9  
**Consumo mundial de energía renovable, por tipo, 2000-2014**  
 (En porcentaje)



Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de *BP Statistical Review of World Energy 2015*.

36. A pesar de los progresos alcanzados en la promoción de las fuentes de energía renovable, su proporción en el conjunto de las fuentes de energía mundiales sigue siendo baja. Por ejemplo, la proporción de energías renovables, incluida la energía hidroeléctrica, representaba alrededor del 9% del conjunto de energías primarias en el mundo en 2014 (gráfico 10). Esto significa que el futuro de la energía renovable seguirá dependiendo de las políticas de apoyo, consistentes en subsidios a la industria, así como de un sólido marco jurídico ante el difícil entorno actual, caracterizado por bajos precios de los combustibles fósiles. Esto es fundamental, no solo para abordar las preocupaciones sobre el cambio climático, sino también porque la energía renovable tiene posibilidades de crear oportunidades económicas en forma de inversiones y de creación de empleo. Además, en comparación con la energía derivada de los combustibles fósiles, la energía renovable puede fácilmente contribuir a poner la energía a disposición de las comunidades más pobres del mundo, especialmente en los países de ingresos bajos y medianos. Por otra parte, la promoción de la energía renovable debe considerarse, para los países importadores netos de petróleo o los que carecen de seguridad energética, como una forma de reducir su dependencia de los mercados de combustibles fósiles muy contaminados, en consonancia con el Acuerdo de París.

Gráfico 10  
**Conjunto de energías mundiales, 2014**



Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos de *BP Statistical Review of World Energy 2015*.

## II. Cuestiones de política relacionadas con la evolución reciente de los mercados

37. En la presente sección se examinan algunas cuestiones de política fundamentales relacionadas con la evolución reciente de los mercados y se formulan algunas propuestas de políticas con respecto al camino a seguir. Este análisis es de particular interés para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, en un momento en que la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible tiene varias repercusiones para el sector de los productos básicos (véase el recuadro).

### **Objetivos de Desarrollo Sostenible: repercusiones para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos**

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>31</sup>. El logro de los 17 Objetivos y las 169 metas de esta Agenda directamente por medio del desarrollo del sector de productos básicos, o indirectamente mediante vínculos sectoriales, requeriría las pertinentes estrategias en materia de políticas. En este recuadro se estudian algunas de las estrategias que pueden ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos a aprovechar al máximo el potencial de sus sectores de productos básicos y contribuir a conseguir los Objetivos de Desarrollo Sostenible en un momento en el que los bajos precios de los productos básicos están socavando los resultados económicos de esos países.

El Objetivo 1 (erradicación de la pobreza) y sus metas no mencionan expresamente los productos básicos, pero están vinculados a la evolución en los sectores de productos básicos de los países en desarrollo que dependen de estos productos. El argumento principal es que esos países dependen en gran medida de los productos básicos, por ejemplo, en lo que se refiere a los gastos

<sup>31</sup> Véase A/RES/70/1.

gubernamentales, el empleo y los ingresos de los hogares. En particular, el aumento del empleo y de los ingresos de los hogares son medios importantes para erradicar la pobreza. Además, el fomento del desarrollo de la agricultura mediante políticas de apoyo para los pequeños agricultores, que son los que producen la mayor parte de los alimentos y las exportaciones agrícolas en esos países no solo contribuirá al logro del Objetivo 1, sino también al Objetivo 2 (seguridad alimentaria).

La meta 5.a del Objetivo 5 preconiza reformas que garanticen la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres, incluido el acceso a los recursos naturales. Para cerrar la brecha de género en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, las políticas podrían, por ejemplo, dar prioridad a las mujeres en la asignación de recursos, o al menos garantizar la igualdad de oportunidades a las mujeres y los hombres en el acceso a recursos tales como la tierra, la financiación y las tecnologías. Por ejemplo, por medio de su programa de registro de tierras, Rwanda ha avanzado en esta esfera mediante el suministro de títulos de propiedad de la tierra a mujeres que, de otro modo, no podían formular ninguna reclamación sobre la propiedad de la tierra en la que habían trabajado.

La consecución del Objetivo 7 (energía asequible y sostenible) entraña el fomento del desarrollo de fuentes de energía renovables que, a su vez, ayudan a hacer frente al cambio climático (Objetivo 13). Como se explica en el presente documento, la contracción de los mercados de combustibles fósiles puede obstaculizar los esfuerzos encaminados a emprender la transición energética, en particular en las economías en desarrollo. En el caso de estas economías, hay posibles medidas que podrían ayudar a promover el logro del Objetivo 7: la aplicación de políticas de apoyo a su sector de la energía renovable, incluido un mejor acceso a la financiación y a las tecnologías pertinentes; la creación de un entorno jurídico propicio; y la concesión de subsidios al sector de la energía renovable. Esto también generaría oportunidades económicas en forma de inversiones y de creación de empleo, dando lugar a efectos secundarios sobre otros Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos 1 (erradicación de la pobreza), 3 (buena salud) y 8 (trabajo decente para todos).

En el caso de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, es forzoso constatar la enorme importancia del Objetivo 9 y de la meta 9.b, que hace referencia a la necesidad de la diversificación industrial y la adición de valor entre otros en el sector de los productos básicos. El logro de estos objetivos requerirá la transformación estructural en los países ricos en recursos, pasando de su fuerte dependencia de las exportaciones de productos primarios a la producción de bienes manufacturados y servicios de mayor valor.

Los países en desarrollo que dependen en gran medida de los productos básicos podrían extraer enseñanzas de la diversidad de experiencias de los países en desarrollo que han conseguido diversificar sus economías. El Brasil, Chile, China, Indonesia, Malasia, Sudáfrica y Tailandia, por ejemplo, han aplicado con éxito diversas estrategias de diversificación e industrialización que han tenido en cuenta las circunstancias específicas de sus países y el entorno económico internacional imperante. Estas estrategias han dado lugar a una creciente proporción de las manufacturas en las exportaciones de esos países y/o a una gama más amplia de productos básicos elaborados.

La meta 10.1, que se propone aumentar los ingresos del 40% más pobre de la población, podría lograrse mediante inversiones equitativas y eficientes en la creación de empleo en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos.

El Objetivo 12, meta 12.2, preconiza para 2030 el logro de una gestión sostenible y un uso eficiente de los recursos naturales. En esta esfera, Botswana y Chile ofrecen un modelo de mejores prácticas entre las economías emergentes y en desarrollo.

Todos estos esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible a largo plazo, sobre todo en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, requerirán una eficaz colaboración en materia de políticas, a nivel nacional, regional y mundial. En este sentido, la coordinación internacional de las políticas será esencial.

#### **A. Apoyo a los productores vulnerables para ayudarlos a hacer frente a la disminución de los mercados de productos básicos agrícolas**

38. Como se destaca en el presente documento, los precios de los productos básicos alimenticios y agrícolas, han venido experimentando una tendencia a la baja desde hace varios años. Estos acontecimientos son perjudiciales para los productores, especialmente los pequeños agricultores, que son la espina dorsal de la producción de alimentos agrícolas y de productos no alimenticios en los países en desarrollo<sup>32</sup>. La pequeña escala de sus actividades los hace vulnerables a la bajada de los precios, que socavan su viabilidad económica.

39. Para mitigar los efectos negativos de los bajos precios sobre estos agricultores, los países en desarrollo que dependen de los productos básicos deberían aplicar medidas que les permitieran reducir los costos de producción, a fin de mantenerse competitivos en los mercados de productos básicos agrícolas. En particular, necesitan tener acceso a activos productivos de bajo costo, como la tierra; los insumos agrícolas, como los fertilizantes y las semillas; y un crédito asequible. Además, se debería prestar asistencia a los pequeños agricultores a fin de asegurar que tengan las aptitudes y la capacidad necesarias para beneficiarse de su participación en el mercado. En el caso de estos agricultores, la asistencia debería ayudarlos a convertirse en pequeñas empresas sostenibles. Esto debería considerarse como una forma de hacer frente a los problemas sociales, en particular la pobreza y la desigualdad, que mantienen a grandes sectores de la población al margen del progreso económico<sup>33</sup>. Esto reviste particularmente importancia debido a que la comunidad mundial comienza a aplicar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, centrada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

40. El Objetivo 2 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible consiste en lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición. Los países en desarrollo que dependen de los productos básicos deberían dedicar más atención, en materia de políticas y de recursos, al sector agrícola. La consecución de esos objetivos también requerirá una atención particular este año, dadas las amenazas vinculadas al fenómeno de El Niño. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el 25% de todos los daños causados por desastres naturales como El Niño han recaído en el sector agrícola. El Niño exacerbará la frecuencia y las repercusiones de las inundaciones, las fuertes lluvias y las sequías desde finales de 2015 hasta

<sup>32</sup> La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura estima que los pequeños agricultores aportan hasta el 80% de la oferta de alimentos en Asia y el África Subsahariana. Véase [http://www.fao.org/fileadmin/templates/nr/sustainability\\_pathways/docs/Factsheet\\_SMALLHOLDERS.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/nr/sustainability_pathways/docs/Factsheet_SMALLHOLDERS.pdf), consultado el 19 de enero de 2016.

<sup>33</sup> Para consultar medidas de política detalladas, véase UNCTAD, 2015, *Commodities and Development Report 2015: Smallholder Farmers and Sustainable Commodity Development*, Nueva York y Ginebra.

comienzos de 2016, y se prevé que cause más daños a la producción agrícola que en 1997-1998<sup>34</sup>.

## **B. Creación de un entorno normativo favorable para hacer frente a los bajos precios de los productos básicos en las industrias extractivas**

41. En las industrias extractivas, los bajos precios de casi todos los productos básicos, desde los minerales y los metales hasta los combustibles fósiles, tienen consecuencias divergentes para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, en función de que sean importadores netos o exportadores netos de esos productos. Por ejemplo, la notable caída de los precios del petróleo crudo desde mediados de 2014 ha beneficiado a los importadores netos de petróleo, como Etiopía, la India, Kenya y Sudáfrica, al reducir sus facturas de importación<sup>35</sup>.

42. Por el contrario, los países en desarrollo que dependen de los productos básicos se han visto gravemente afectados por la drástica disminución de los precios de otros productos básicos. Este efecto se ha manifestado en forma de repercusiones macroeconómicas, como el aumento de los déficits fiscales, las depreciaciones monetarias y el aumento del riesgo soberano<sup>36</sup>. Para los países que tienen altos niveles de deuda externa, el riesgo de impago —aunque todavía relativamente bajo— se incrementará si los precios de los productos básicos siguen disminuyendo. Las caídas de los precios también han sido especialmente perjudiciales en los países cuyos gobiernos al parecer no han previsto adecuadamente la inversión de la tendencia de los precios después de casi una década de auge de los mismos. Por ejemplo, según las estimaciones del Gobernador del Banco Central de Ghana, la caída del precio del oro provocó una pérdida de más de 2.000 millones de dólares en ingresos del Gobierno entre 2012 y 2015<sup>37</sup>. En la Arabia Saudita y Argelia, los altos precios de equilibrio fiscal del petróleo, de 129,8 dólares por barril y 111,3 dólares por barril, respectivamente, en 2014<sup>38</sup>, en relación con los bajos precios del petróleo, han obligado a esos países a disminuir el gasto o a reducir sus reservas para cubrir los déficits en los ingresos gubernamentales.

43. La presión del declive de los mercados de productos básicos sobre los países en desarrollo que dependen de esos productos requiere acciones de políticas enérgicas y eficaces. La situación actual debería constituir una oportunidad para una reflexión más profunda sobre la orientación de las políticas mediante las cuales esos países podrían reducir su dependencia de un número limitado de productos básicos. Se podrían extraer enseñanzas de ejemplos de países que han logrado diversificar con éxito sus economías. Por ejemplo, Malasia ha diversificado satisfactoriamente su economía, verticalmente y también dedicándose a sectores no dependientes de los productos básicos primarios. Ha logrado alejarse de su dependencia histórica de los productos de

<sup>34</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2016, 2015-2016 El Niño: Early action and response for agriculture, food security and nutrition, proyecto de trabajo, 2 de febrero, Roma.

<sup>35</sup> H. Zhenbo y otros, 2015, The oil price shock of 2014, Working Paper, Overseas Development Institute, Londres; Natixis Oil Review 2015.

<sup>36</sup> En 2015, las monedas de muchos países ricos en recursos, incluidos el real brasileño, el peso colombiano, el kwacha de Zambia, el kwanza angoleño y en naira nigeriano, tuvieron algunas de sus peores depreciaciones frente al dólar de los Estados Unidos en varios años.

<sup>37</sup> Fondo Monetario Internacional (FMI) Survey Magazine, disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2015/POL102015A.htm>, consultado el 19 de enero de 2016.

<sup>38</sup> FMI, 2015, Regional Economic Outlook Update: Middle East and Central Asia Department, Statistical Appendix, mayo, disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2015/mcd/eng/mreo0515.htm>, consultado el 22 de enero de 2016.

la agricultura y la minería, pasando a la elaboración de cultivos, como el aceite de palma y el caucho, y la fabricación de productos eléctricos y electrónicos<sup>39</sup>. Ha invertido en una mayor adición de valor en el sector del aceite de palma mediante la investigación en tecnologías adicionales, en particular por medio de la Junta de Aceite de Palma de Malasia y las universidades. Malasia también ha dado prioridad a la aplicación de su política industrial, centrada en un sector manufacturero orientado hacia la exportación. Como resultado de ello, desde principios de la década de 2000, los productos manufactureros han representado un promedio aproximado del 80% de las exportaciones del país<sup>40</sup>. Esto es aún más crucial en un momento en el que la comunidad internacional está debatiendo acerca de la forma de lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en los que se pone de relieve el imperativo de lograr un crecimiento económico y un desarrollo inclusivos y sostenibles.

44. A corto y mediano plazo, la mejora en la asignación de recursos, privilegiando la inversión en los sectores productivos en lugar del consumo, podría ser una respuesta adecuada a la actual caída de los ingresos generados por los productos básicos. Además, el tener más cautela y menos optimismo con respecto a las perspectivas de los precios de los productos básicos al preparar los presupuestos ayudaría a evitar situaciones en las que los países deben resolver profundos déficits presupuestarios cuando los precios de los productos básicos tienen una súbita reducción. Es menester hacer hincapié en la necesidad de adoptar estrategias a largo plazo que ayuden a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos a crear y reforzar su resiliencia ante las fluctuaciones de los precios de esos productos. Por ejemplo, la inversión en el desarrollo de sus capacidades productivas y/o el ahorro en los tiempos de prosperidad para poder sobrellevar los malos tiempos, cuando los precios disminuyen, serían medidas adecuadas. Además, los países en desarrollo vulnerables y que dependen de los productos básicos podrían tener acceso a programas internacionales de medidas de protección organizados por las instituciones financieras internacionales y los donantes por medio de diversos instrumentos, como subsidios o préstamos de emergencia<sup>41</sup>.

45. La caída de los precios de los productos básicos también pesa sobre el sector empresarial y tiene consecuencias sobre la reducción de los puestos de trabajo y de las inversiones en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos. Los gobiernos de los países ricos en recursos podrían aprovechar la mejora de sus entornos de inversión para atraer a inversores nacionales y extranjeros. Por ejemplo, la ayuda a las pequeñas y medianas empresas para que accedan a la financiación podría impulsar la inversión y la creación de puestos de trabajo.

46. A largo plazo, es imprescindible tener en cuenta la necesidad de ciertas políticas, en particular la diversificación económica y fiscal para reducir la exposición de los países al carácter cíclico de los mercados de productos básicos. Las estrategias de diversificación, como la diversificación vertical y el crecimiento impulsado por factores distintos de los productos básicos, podrían fortalecer la resiliencia ante las crisis de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, al permitirles obtener sus ingresos de diversas fuentes. Estas estrategias también pueden ayudar a reducir su exposición ante los efectos negativos de una relación de intercambio tradicionalmente desfavorable (hipótesis de Prebisch-Singer)<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> A. Noh, 2014, Historical institutionalism and economic diversification: The case of Malaysia, *Asian Social Science*, 10 (9): 40.

<sup>40</sup> Véase <http://www.matrade.gov.my>, consultado el 11 de febrero de 2016.

<sup>41</sup> Una crítica que se esgrime a menudo es que los mecanismos establecidos por esas instituciones financieras son procíclicos, lo que plantea cuestiones de disponibilidad e idoneidad.

<sup>42</sup> Estas formas de diversificación requieren un entorno propicio que fomente las inversiones y el desarrollo del capital humano. Véase, por ejemplo, M. R. Agosin, R. Alvarez y C. Bravo-Ortega, 2012, Determinants of export diversification around the world: 1962-2000, *The World Economy*, 35 (3), 295 a 315.

## C. Elaboración de políticas de apoyo para un desarrollo ecológicamente sostenible

47. Como se ha indicado anteriormente, el actual contexto de caída de los precios de los combustibles fósiles ha suscitado preocupaciones acerca de la competitividad de las fuentes de energía menos contaminantes, incluidas las fuentes de energía renovables, en momentos en que se reconoce a nivel mundial la importancia decisiva de lograr un crecimiento económico sostenible y menos contaminante. Si los precios de los combustibles fósiles siguieran cayendo o permanecieran bajos durante un largo período, la situación podría poner en peligro el desarrollo de la energía renovable; esto, a su vez, podría comprometer el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, a fines de 2015, la AIE sugirió que si los precios del petróleo crudo por barril estuvieran alrededor de los 50 dólares por barril hasta fines de la década actual, esto podría retrasar el desarrollo de la producción de automóviles eléctricos y de biocombustibles, que están contribuyendo a limitar las emisiones de carbono. Se estima que, en esas circunstancias, se perderían alrededor de 800.000 millones de dólares en mejoras de la eficiencia en automóviles, camiones y aviones<sup>43</sup>. Estas perspectivas alarmantes para la energía renovable significan que las políticas de apoyo, en particular el acceso a la financiación, la mejora de las tecnologías, un entorno jurídico más sólido y los subsidios, deberían continuar apoyando el desarrollo del sector de la energía renovable.

48. Además, habida cuenta del actual declive de los mercados de la energía, el abandono de los combustibles fósiles muy contaminantes, como el carbón, puede ser una medida difícil para la mayoría de los países en desarrollo. Para que estos países pudieran hacer la transición requerida a una fuente de energía menos contaminante, resultaría fundamental la movilización de recursos, incluida la financiación. Sin embargo, incluso con ese apoyo, no todos esos países podrían dejar de lado el carbón. Por lo tanto, es esencial que, al mismo tiempo que se promueven las fuentes de energía menos contaminantes, también se tenga en cuenta la inversión en tecnologías de carbón más limpias. Por ejemplo, una alta eficiencia, las tecnologías de bajas emisiones y la captación, utilización y almacenamiento de carbono podrían ayudar a lograr importantes reducciones en las emisiones de la generación de energía basada en el carbón.

49. Además, un desarrollo más rápido de las fuentes de energía renovables requiere el apoyo de políticas gubernamentales. De acuerdo con un reciente informe de la OCDE<sup>44</sup>, los subsidios gubernamentales al consumo y la producción de combustibles fósiles, como el carbón y el petróleo, ascienden a 600.000 millones de dólares al año, un tercio de lo cual se atribuye a las economías desarrolladas y emergentes. En cambio, los gobiernos gastan solo 112.000 millones de dólares al año en apoyo a la energía limpia. Con respecto a los incentivos fiscales, el informe indica que aproximadamente el 85% del carbón utilizado para la calefacción y los procesos industriales en la OCDE y los países emergentes está exento de impuestos, pese a ser la más contaminante de todas las fuentes de energía. Se necesitan para la energía renovable incentivos similares o aún más audaces.

---

<sup>43</sup> AIE, 2015, *World Energy Outlook 2015*.

<sup>44</sup> OCDE, 2015, *OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2015*, París.