



# Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
3 de agosto de 2017  
Español  
Original: inglés

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Reunión Multianual de Expertos sobre**  
**Productos Básicos y Desarrollo**  
**Noveno período de sesiones**  
Ginebra, 12 y 13 de octubre de 2017  
Tema 4 del programa provisional

## **La dependencia de los productos básicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

### **Nota de la secretaría de la UNCTAD**

#### *Resumen*

En los 15 años en que los países tienen que alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sector de los productos básicos desempeñará un papel fundamental en la facilitación del logro de los Objetivos, especialmente en los países en desarrollo dependientes de esos productos. La gestión sostenible del sector de los productos básicos puede impulsar el crecimiento económico mundial reduciendo a la vez el impacto ambiental de las actividades humanas, y será decisiva en lo que respecta a brindar oportunidades de empleo digno, desarrollo empresarial e incremento de los ingresos tributarios. En cambio, la persistencia de prácticas de mala gestión en el sector de los productos básicos podría dificultar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, debido a la degradación del medio ambiente, los desplazamientos de población, el aumento de la desigualdad económica y social, los conflictos armados, y la evasión fiscal y la corrupción. En la presente nota se examinan las complejas relaciones existentes entre el desarrollo en el sector de los productos básicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos y metas relacionados con la seguridad alimentaria y energética, la adición de valor a los productos básicos y el mejoramiento de la gestión de los recursos naturales.



## I. Introducción

1. En septiembre de 2015, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que debían orientar la política de desarrollo en el período 2015-2030. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa el plan de acción mundial más integral destinado a lograr la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico. Alcanzar sus Objetivos requerirá un esfuerzo sin precedentes en el ámbito de la cooperación entre los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y las comunidades locales.

2. En los 15 años en que los países tienen que alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sector de los productos básicos de los países en desarrollo dependientes de esos productos desempeñará un papel fundamental en la facilitación del logro de los Objetivos. La gestión sostenible del sector de los productos básicos puede impulsar el crecimiento económico mundial reduciendo a la vez el impacto ambiental de las actividades humanas. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero resultantes de la producción y utilización de productos básicos es importante para mitigar el cambio climático. Mejorar el acceso a los alimentos y la energía potenciará los esfuerzos destinados a reducir el hambre y la pobreza aumentando a la vez el bienestar. En los países en desarrollo dependientes de productos básicos, estos productos también serán fundamentales para impulsar el desarrollo económico brindando oportunidades de empleo digno, desarrollo empresarial, incremento de los ingresos tributarios y desarrollo de la infraestructura.

3. En cambio, la persistencia de prácticas de mala gestión en el sector de los productos básicos podría dificultar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, debido a la degradación del medio ambiente, los desplazamientos de población, el aumento de la desigualdad económica y social, los conflictos armados, y la evasión fiscal y la corrupción. Por otro lado, obtener malos resultados en la esfera de la limitación del uso de fuentes de energía contaminantes podría menoscabar gravemente los demás esfuerzos realizados para reforzar la seguridad alimentaria y adaptarse al cambio climático en los países en desarrollo. Del mismo modo, no distribuir debidamente los alimentos y otros productos básicos como la energía en cada país y entre los países dificultará la eliminación del hambre antes de 2030, como se requiere en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4. Las interacciones entre la evolución del sector de los productos básicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible son pues múltiples y complejas. Entrañan un proceso dinámico de transformación de las sociedades y la creación de oportunidades para construir economías sostenibles e innovadoras en los países en desarrollo dependientes de productos básicos, preservando a la vez los recursos naturales y el medio ambiente para las generaciones futuras. Mejorar la gestión del sector de los productos básicos es una de las principales prioridades en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los siguientes Objetivos y metas son particularmente pertinentes: a) seguridad alimentaria y energética (metas 2.a, 2.b, 2.c, 7.1 y 7.b);<sup>1</sup> b) adición de valor a los productos básicos (meta 9.b);<sup>2</sup> y

<sup>1</sup> La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establece las siguientes cuestiones a este respecto: meta 2.a, “Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados”; meta 2.b, “Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo”; meta 2.c, “Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos”; meta 7.1, “De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos”; y meta 7.b, “De aquí a 2030, ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos

c) mejoramiento de la gestión de los recursos naturales aumentando el uso eficiente de los recursos y el aprovechamiento de las energías renovables (Objetivos 12, 14 y 15)<sup>3</sup>.

5. En la presente nota se examinan en tres partes las interacciones entre la dependencia de los productos básicos y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la sección II se analizan las oportunidades y los problemas relacionados con la abundancia de recursos naturales a la luz de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la sección III se describen los problemas concretos que deben resolver los países en desarrollo dependientes de productos básicos para aumentar sus posibilidades de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la sección IV se proponen algunas políticas que los países en desarrollo dependientes de recursos básicos podrían considerar la posibilidad de adoptar para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## II. Abundancia de recursos naturales: Oportunidades y problemas

### A. La buena gestión de los productos básicos brinda oportunidades

6. Los ingresos generados por las exportaciones de productos básicos son esenciales para varios países en desarrollo dependientes de esos productos<sup>4</sup>. A pesar de la volatilidad de los precios de los productos básicos y de sus efectos inciertos sobre el desarrollo, esos productos han demostrado ser una bendición para unos pocos países en que el sector de los productos básicos se ha gestionado bien, habida cuenta de su importante contribución al desarrollo<sup>5</sup>. Por ejemplo, Chile, el mayor exportador de cobre del mundo, ha logrado aprovechar su riqueza mineral para diversificar la economía local, en alguna medida, desarrollando vínculos descendentes. Este ha sido el resultado de políticas que fomentaron el establecimiento de un sólido entorno propicio y una colaboración exitosa entre los sectores público y privado. Por conducto de la empresa estatal CODELCO, la mayor compañía minera de cobre del mundo, la participación de las partes interesadas locales en la cadena de valor del cobre se ha visto reforzada. Otras compañías mineras de cobre privadas también se han asociado con CODELCO para apoyar las redes locales de proveedores. Esto ha contribuido a generar una economía local dinámica tanto dentro como fuera del sector del cobre. El resultado fue que Chile ha logrado diversificar sus exportaciones de productos de cobre y otros productos.

7. Análogamente, en la Argentina y el Brasil el sector de la soja ha ayudado a esos países a mejorar su desempeño social y económico, pese a que el impacto ambiental de ese sector ha generado algunas polémicas. Impulsado por precios relativamente altos, el sector de la soja ha contribuido en gran medida al crecimiento económico y generado excedentes fiscales y superávit comercial. El Brasil ha aprovechado las ganancias inesperadas del sector de la soja para elaborar una estrategia basada en su sector agroindustrial orientado a la exportación a fin de promover una mayor inclusión de los pobres y vulnerables, por ejemplo mediante programas de protección social<sup>6</sup>. La estrategia tiene ahora mucho menos

---

adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo”.

<sup>2</sup> Objetivo 9, meta 9.b, “Apoyar el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación nacionales en los países en desarrollo, incluso garantizando un entorno normativo propicio a la diversificación industrial y la adición de valor a los productos básicos, entre otras cosas”.

<sup>3</sup> Objetivo 12, “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”; Objetivo 14, “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”; y Objetivo 15, “Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad”.

<sup>4</sup> UNCTAD, 2015, *State of Commodity Dependence 2014*, UNCTAD/SUC/2014/7, Ginebra y Nueva York.

<sup>5</sup> Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), 2016, “Informe de Progreso 2016 – De Reportes a Resultados”, Oslo.

<sup>6</sup> UNCTAD, 2017, *Commodity and Development Report* (Informe sobre los productos básicos y el desarrollo), de próxima aparición.

éxito porque los precios de la soja han bajado, pero pone de relieve en qué medida un producto básico puede contribuir a un desarrollo inclusivo.

8. En algunos casos, los países en desarrollo dependientes de productos básicos han logrado escapar a la trampa de la dependencia respecto de esos productos reduciendo su exposición a los caprichos de los mercados internacionales de productos básicos y allanando el camino al desarrollo sostenible. Por ejemplo, Costa Rica ha diversificado su economía, desde su especialización en el café y el plátano hasta empresas manufactureras y servicios más avanzados. A raíz de ello, su relación de intercambio mejoró notablemente a partir del decenio de 1980, a pesar de que los precios del plátano y el café se mantuvieron volátiles. El crecimiento económico de Costa Rica ha seguido estando íntimamente relacionado con sus ingresos de exportación, pero cada vez menos con sus exportaciones de productos básicos. Estos resultados se obtuvieron principalmente gracias a políticas públicas que favorecieron específicamente las inversiones orientadas a la diversificación económica<sup>7</sup>. Esto pone de relieve el papel de las políticas públicas, que pueden transformar la “maldición de los productos básicos” en una bendición.

9. Más allá del crecimiento del producto interno bruto (PIB), la gestión sostenible de los productos básicos puede contribuir también al desarrollo de las innovaciones y a la transformación estructural de la economía necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>8</sup>. Esto podría lograrse aplicando políticas indispensables para aumentar la productividad, desarrollar las innovaciones y encontrar nuevos mercados de exportación. Por consiguiente, aumentar el uso eficiente de los recursos incrementa el capital y la productividad de la mano de obra, a la vez que se suscitan nuevas formas de crear valor y resolver los problemas ambientales. El sector de los productos básicos también puede estimular la demanda de tecnologías, bienes y servicios verdes, que podrían crear nuevas oportunidades de empleo.

10. Sin embargo, cabe prever que la transformación del sector de los productos básicos implicará cambios importantes en el mercado de trabajo. Algunas actividades realizadas en ese sector correrán riesgo de destrucción de empleo, lo que aumentará la necesidad de apoyar la redistribución de los trabajadores entre las actividades antiguas y las actividades en expansión. No obstante, el potencial de creación de empleo es importante, como demuestra la evolución del sector de las energías renovables. De aquí a 2030 podrían crearse en el mundo hasta 20 millones de puestos de trabajo en la generación y distribución de energía renovable<sup>9</sup>.

## **B. Asociación entre la dependencia de los productos básicos y un escaso desarrollo humano y perspectivas de desarrollo desalentadoras**

11. Habitualmente se ha establecido un vínculo negativo entre la dependencia de los productos básicos y el desarrollo humano. Se han identificado varios canales de transmisión por los cuales la dependencia de los productos básicos afecta negativamente los resultados en materia de desarrollo. Estos canales incluyen vínculos directos e indirectos, los más importantes de los cuales guardan relación con los efectos de los problemas generados por la política en materia de relación de intercambio y las políticas fiscales y monetarias, y canales microeconómicos<sup>10</sup>.

12. Según la hipótesis Prebisch-Singer, la relación de intercambio de las economías dependientes de productos primarios tiende a deteriorarse a largo plazo debido a la disminución secular de los precios de esos productos en relación con los precios de las

<sup>7</sup> G. F. C. Ferreira, P. A. G. Fuentes y J. P. C. Ferreira, 2017, “The successes and shortcoming of Costa Rica exports diversification policies”, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), documento de trabajo (de próxima aparición), Roma.

<sup>8</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2011, “Hacia el crecimiento verde – Un resumen para los diseñadores de políticas”, París.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> El análisis que sigue se basa en la edición de 2017 del informe sobre los productos básicos y el desarrollo, de próxima aparición.

manufacturas<sup>11</sup>. Por consiguiente, el valor relativo de estas exportaciones experimenta una tendencia a la baja y reduce el poder adquisitivo de las exportaciones de productos básicos expresado en términos de valor de las importaciones. De ahí que en la mayoría de los países en desarrollo la dependencia de las exportaciones de productos básicos no haya sido una base viable de una estrategia de desarrollo a largo plazo. Además, tanto las crisis en materia de relación de intercambio como la variabilidad de la relación de intercambio afectan negativamente el crecimiento económico en los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Como la pobreza está inversamente relacionada con el crecimiento del PIB y con la estabilidad de dicho crecimiento, la dependencia de los productos básicos suele asociarse a elevados niveles de pobreza, como se ha analizado anteriormente.

13. La inestabilidad causada por las fluctuaciones de los precios de los productos básicos también afecta a los ingresos fiscales y las entradas de capital, lo que puede ejercer presión sobre los presupuestos y la balanza de pagos de los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Como los ingresos fiscales de esos países dependen de las exportaciones de esos productos, las crisis de precios reducen el espacio normativo de los gobiernos. Esto genera mucha incertidumbre respecto a la continuidad de los programas sociales, el desarrollo de infraestructura y otros componentes del desarrollo económico y social. Por otra parte, la volatilidad de los precios de los productos básicos suele asociarse a las grandes fluctuaciones de los precios internos y a la inflación. Además, las grandes fluctuaciones cambiarias asociadas a la dependencia de los productos básicos pueden reducir el crecimiento de la productividad a largo plazo<sup>12</sup>.

14. A nivel microeconómico, las grandes variaciones de precios dificultan las decisiones individuales y la planificación financiera, en particular en el caso de los hogares pobres que no tienen ahorros para mitigar las fluctuaciones económicas generales. La caída de los precios de los productos básicos y de los ingresos puede llevar a los productores y los hogares a postergar importantes gastos de inversión, en particular en salud y educación. Por ejemplo, cuando los precios pagados a los productores de café bajaron más del 50% en diez países menos adelantados tras un período de baja generalizada de los precios entre 1995 y 2000, las decisiones de los productores de café en materia de consumo e inversión se redujeron drásticamente<sup>13</sup>. Los aumentos de los precios de los productos básicos también pueden afectar negativamente a los productores y los hogares de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos. Los aumentos de los precios de los alimentos y la energía afectan el poder adquisitivo de los más pobres, en particular de los compradores pobres netos de alimentos. Esto exacerba la inseguridad alimentaria y puede generar hambre y malnutrición crónicas, con considerables consecuencias negativas para la salud y el capital humano a largo plazo. A mediano plazo, el aumento de los precios de los alimentos puede estimular las inversiones, siempre que los pequeños agricultores sean propietarios de sus tierras y tengan acceso a los factores de producción locales y a los insumos agrícolas necesarios para aumentar la producción.

15. Este vínculo permite comprender por qué la dependencia de los productos básicos está íntimamente relacionada con la pobreza en muchos países. Las estadísticas recientes indican que el 64% de los países en desarrollo dependen de las exportaciones de productos básicos, mientras que el 45% dependen de las importaciones de esos productos<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> H. W. Singer, 1950, la inversión extranjera [de los Estados Unidos de América] en las zonas subdesarrolladas: "The distribution of gains between investing and borrowing countries", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 40:473-485.

<sup>12</sup> P. Aghion, D. Hemous y E. Kharroubi, 2009, "Credit constraints, cyclical fiscal policy and industry growth", documento de trabajo núm. 15119, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, Cambridge, Massachusetts (Estados Unidos de América).

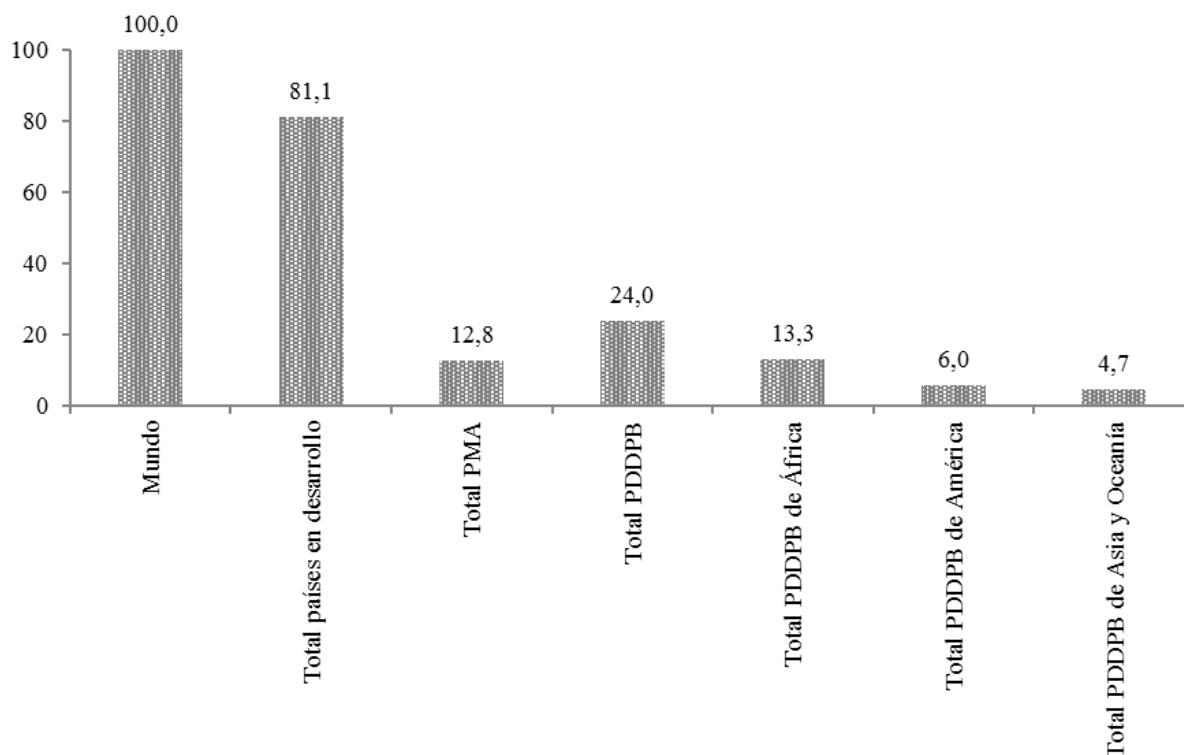
<sup>13</sup> UNCTAD, 2002, *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap* (Informe sobre los países menos adelantados 2002: Escapar a la trampa de la pobreza) (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta E.02.II.D.13, Nueva York y Ginebra).

<sup>14</sup> Se considera que un país es dependiente de las exportaciones de productos básicos cuando al menos el 60% de sus exportaciones de mercancías proceden del sector de los productos básicos. Un país es dependiente de las importaciones de productos básicos cuando su parte del valor de las importaciones de alimentos y combustibles en el total de las importaciones de mercancías es de 0,3% o superior. Este umbral era la media de los países en desarrollo en 1995-2014.

Aproximadamente la cuarta parte de la población mundial vive en países en desarrollo dependientes de productos básicos (gráfico 1). Además, la dependencia de los productos básicos es particularmente prevalente en el grupo de los países menos adelantados, ya que el 79% de estos dependen de las exportaciones de esos productos<sup>15</sup>.

Gráfico 1  
**Población en 2015**

(En porcentaje)



Fuente: Naciones Unidas, 2015, *World Population Prospects: The 2015 Revision – Key Findings and Advance Tables*, Nueva York.

Abreviaturas: PMA: países menos adelantados; PDDPB: países en desarrollo dependientes de productos básicos.

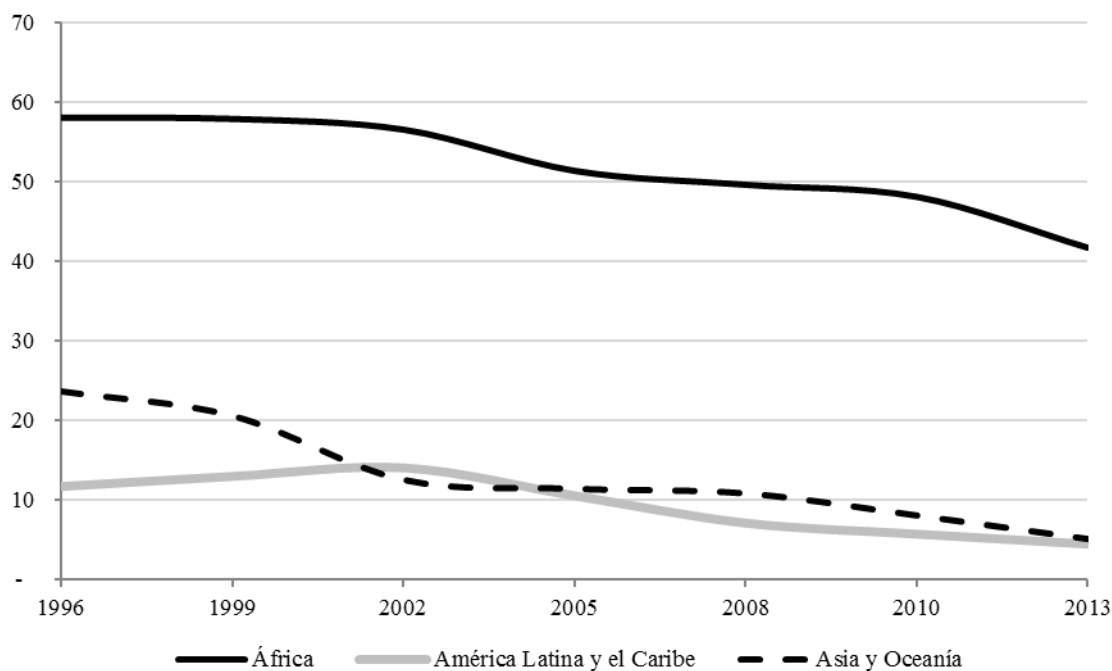
16. La distribución de la población dentro y fuera de los países en desarrollo dependientes de productos básicos es un reflejo de la pobreza. La pobreza prevalece más en los países en desarrollo dependientes de productos básicos en los que la tasa media de pobreza, medida como proporción de la población que vive con menos de 1,90 dólares de los Estados Unidos por día en paridad del poder adquisitivo (en 2011), es del 28%, o sea, el doble de la de los países en desarrollo como grupo. La tasa de pobreza es particularmente elevada en los países en desarrollo de África dependientes de productos básicos, donde el 42% de la población vive por debajo del umbral de pobreza (gráfico 2). En cambio, la tasa de pobreza es baja en los países en desarrollo americanos y asiáticos dependientes de productos básicos, pero no está claro si esto es un reflejo de una mejor gestión de los recursos naturales en esas regiones. Por consiguiente, para 2030 se deberá sacar de la pobreza a unos 400 millones de personas si se quiere que se alcancen los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países en desarrollo dependientes de productos básicos.

<sup>15</sup> UNCTAD, 2017, *Commodity and Development Report* (Informe sobre los productos básicos y el desarrollo), de próxima aparición.

Gráfico 2

**Recuento de la pobreza en los países en desarrollo dependientes de productos básicos, por región<sup>a</sup>**

(En porcentaje)



*Fuente:* Base de datos UNCTADStat (datos comerciales); Povcalnet del Banco Mundial (recuento de la pobreza).

*Nota:* Tasas de disminución, 1998-2013: África, -28%; América Latina y el Caribe, -62%; Asia y Oceanía, -79%.

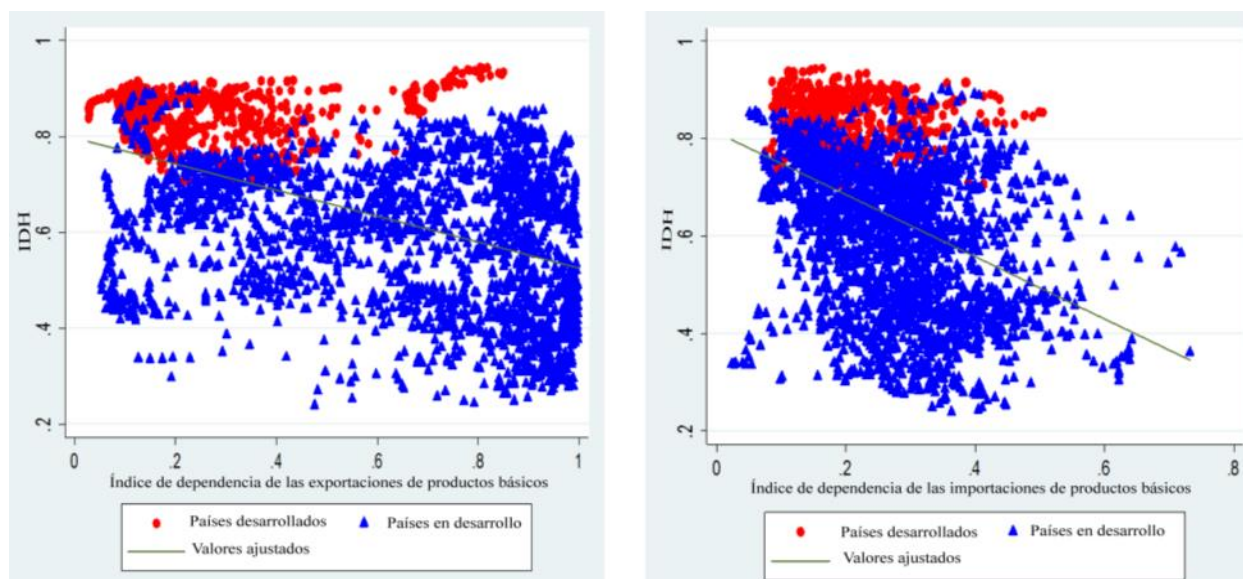
<sup>a</sup> La mayoría de los países del Asia Occidental no están incluidos en este cálculo porque no se dispone de datos sobre la pobreza para ellos. La Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, el Irak, Kuwait, Omán, Qatar, la República Árabe Siria y el Yemen son países en desarrollo dependientes de productos básicos pero ninguno dispone de datos de largo plazo sobre la pobreza. Por otra parte, otros países no están incluidos debido a la falta de datos: Eritrea y Somalia (África Oriental), Guinea Ecuatorial (África Central), Argelia y Libia (África Septentrional), Cuba (Caribe), Afganistán (Asia Meridional), Brunei Darussalam y Myanmar (Asia Sudoriental) y Nauru y Palau (Oceanía).

17. La relación negativa entre la dependencia de los productos básicos y el desarrollo humano parece ser mayor en el caso de la dependencia de los productos básicos importados que en el de los exportados, en particular en el caso de las importaciones de alimentos y combustibles, como se muestra en el gráfico 3<sup>16</sup>. Nuevas investigaciones realizadas utilizando un análisis de regresión de cuantiles demuestran que el efecto negativo de la dependencia de los productos básicos sobre el desarrollo humano se reduce a medida que aumenta el índice de desarrollo humano. Esto indica que la dependencia de los productos básicos afecta de diferente manera a los países según su nivel de desarrollo humano. En particular, en el caso de algunos países desarrollados como Australia, el Canadá o los Estados Unidos de América, la importancia del sector de los productos básicos parece estar positivamente relacionada con el desarrollo humano. Esto sugiere que la dependencia de los productos básicos no debería considerarse de manera fatalista; esos productos pueden impulsar el desarrollo económico, y la “maldición de los recursos” puede transformarse en una bendición.

<sup>16</sup> J. D. Nkurunziza, K. Tsowou y S. Cazzaniga, 2017, “Commodity dependence and human development”, *African Development Review*, 29(S1):27–41.

Gráfico 3

### Índice de desarrollo humano e índices de dependencia de las exportaciones e importaciones de productos básicos



Fuente: Basado en UNCTADStat (datos comerciales) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (datos del índice de desarrollo humano).

18. Los países en desarrollo dependientes de productos básicos y sumergidos en la pobreza deben hacer frente al menos a cuatro problemas fundamentales:

*Problema 1: Efectos macroeconómicos de la exposición a las fluctuaciones de los precios*

19. Las fluctuaciones de los precios de los productos básicos causan importantes trastornos micro y macroeconómicos en los países en desarrollo dependientes de esos productos. La volatilidad de los ingresos de divisas socava severamente la capacidad de esos países para gestionar sus economías restringiendo su espacio normativo. La disminución de los ingresos de divisas también dificulta la acumulación de capital y entorpece los esfuerzos realizados para diversificarse en actividades más productivas.

20. Como la volatilidad de los precios de los productos básicos se ha convertido en una característica intrínseca de los mercados de esos productos, amplificada durante el auge de los productos básicos de 2003-2011 debido en parte a la financiarización de esos mercados, a las economías de los países en desarrollo dependientes de productos básicos les resulta particularmente difícil llevar adelante los planes de inversión a largo plazo necesarios para impulsar la educación, la salud y otras prioridades en materia de desarrollo. Con el fin de hacer frente a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos, algunos países en desarrollo dependientes de esos productos han elaborado instrumentos tales como los fondos soberanos, que les permiten ahorrar durante las fases de precios altos y utilizar esos ahorros cuando los precios bajan. En la mayoría de los países que utilizan esos instrumentos, la realidad ha demostrado que su eficacia se ve entorpecida por el hecho de que las sucesivas bajas de los precios de los productos básicos suelen ser mucho más prolongadas que los aumentos de esos precios. De ahí que muchos fondos soberanos se hayan derrumbado. Los países en desarrollo dependientes de productos básicos sufragán efectivamente una parte desproporcionada de los costos de ajuste totales de la volatilidad de los mercados de esos productos. A su vez, esta situación entorpece los esfuerzos que hacen esos países para reducir su vulnerabilidad a las crisis externas mediante la transformación económica estructural y para ejecutar estrategias de desarrollo de largo plazo que podrían ayudarlos a evitar la dependencia de los productos básicos. Por consiguiente, en el período 2014-2015, la UNCTAD clasificó a 91 países como países en desarrollo dependientes de productos básicos, lo que representa un incremento del 11% respecto a los 82 países de esta categoría en 2009-2010.



*Problema 2: Los países en desarrollo dependientes de productos básicos sufren el “síndrome holandés”*

21. Durante los episodios de precios elevados de los productos básicos, los países en desarrollo dependientes de esos productos experimentan una entrada de divisas, que incrementa la demanda de moneda nacional y contribuye a su sobrevaloración. Esta situación reduce la competitividad de esos países en los mercados de exportación alentando a la vez las importaciones de bienes de consumo. Además, en los países que tienen tipos de cambio fijos las grandes entradas de divisas extranjeras impulsan la demanda local y provocan una presión inflacionaria adicional que genera inestabilidad macroeconómica. Estos dos efectos repercuten negativamente en la inversión y, por lo tanto, en el crecimiento económico a mediano y largo plazo. También cabe señalar que en los países que dependen de las industrias extractivas, en las que las empresas utilizan mucho capital, la inversión se concentra en los sectores que generan un número limitado de puestos de trabajo nacionales. Esto ocurrió en 1959 con el descubrimiento y la explotación de grandes reservas de gas en los Países Bajos. Las exportaciones aumentaron notablemente pero al mismo tiempo la economía nacional se debilitó. El desempleo creció del 1,1% al 5,1% entre 1970 y 1977 y la inversión empresarial disminuyó.

22. La expresión que luego se acuñó, el “síndrome holandés”, ilustra el problema que han enfrentado la mayoría de los países en desarrollo dependientes de productos básicos en los cuatro últimos decenios. Esos países no solo han venido combatiendo los efectos de la inestabilidad de sus ingresos de exportación debida a la volatilidad de los precios de los productos básicos, sino que han tenido que hacer frente a las consecuencias de la erosión de su competitividad internacional durante los períodos de precios elevados de esos productos.

*Problema 3: Concentración del valor mundial en detrimento de los países en desarrollo dependientes de productos básicos*

23. En un contexto de mayor concentración de la producción internacional de productos básicos en las cadenas de valor mundiales, los países en desarrollo dependientes de esos productos tienden a quedar reclusos en las cadenas regidas por la demanda, que están controladas por minoristas y encargados de compras mundiales. En general, la creciente concentración del comercio y la integración vertical de las grandes empresas es perjudicial para los productores locales. La capacidad del comercio internacional para actuar como motor de la reducción de la pobreza se está viendo comprometida por la forma en que están organizadas las cadenas de valor mundiales. Por ejemplo, cuatro empresas transnacionales controlan más del 60% del mercado mundial del café; esta situación reduce la participación de los productores de café en los procesos de determinación de los precios y entorpece la producción sostenible y la diversificación económica en los países exportadores de café<sup>17</sup>. Una situación similar se observa también en el sector del cacao, en el que las tres mayores empresas de procesamiento y comercialización comercializaron aproximadamente del 50% al 60% de la producción mundial de cacao en 2013. Cuatro empresas transnacionales controlan más del 60% del procesamiento mundial de las molindas de cacao<sup>18</sup>.

*Problema 4: Mala gobernanza*

24. Los países en desarrollo dependientes de productos básicos están enfrentando problemas específicos relacionados con su especialización comercial. Producir y exportar productos básicos, especialmente combustibles y minerales, suelen ser un obstáculo para los procesos de consolidación del Estado y tienden a asociarse a la mala gobernanza. Esto resulta de la opacidad de la mayoría de los sectores de productos básicos y la concentración asociada de la riqueza generada. Esta situación podría causar conflictos en materia de distribución, tanto en el plano nacional como en el internacional. En consecuencia, la capacidad de los países en desarrollo dependientes de productos básicos para elaborar y aplicar políticas que favorezcan el desarrollo sostenible se ve drásticamente menoscabada,

<sup>17</sup> UNCTAD, 2013, *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*, UNCTAD/SUC/2011/9, Nueva York y Ginebra.

<sup>18</sup> UNCTAD, 2016, *Cocoa Industry: Integrating Small Farmers into the Global Value Chain*, UNCTAD/SUC/2015/4, Nueva York y Ginebra.

lo que crea un obstáculo adicional para la mayoría de esos países en los esfuerzos que realizan para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

### III. Los países en desarrollo dependientes de productos básicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

25. Tres de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible parecen estar más específicamente relacionados con los desafíos que enfrentan los países en desarrollo dependientes de los productos básicos: lograr la seguridad alimentaria y energética, agregar valor a los productos básicos y mejorar la gestión de los recursos naturales aumentando el uso eficiente de los recursos y la utilización de las energías renovables<sup>19</sup>.

#### A. Problemas recurrentes de inseguridad alimentaria y energética

26. La reducción y la eliminación del hambre y la malnutrición a más tardar en 2030 son el núcleo del marco que sustenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>20</sup>. Dadas las limitaciones naturales que enfrentan los sistemas de producción de alimentos en muchos países, alcanzar esos Objetivos implicará realizar ingentes esfuerzos para compartir mejor los alimentos disponibles y reducir la cantidad de alimentos desperdiciados a nivel mundial. Muchos países en desarrollo dependientes de productos básicos tienen elevados niveles de subnutrición. Según el Programa Mundial de Alimentos<sup>21</sup>, los diez países que tienen el mayor número de personas que, según la información disponible, están experimentando una inseguridad alimentaria como mínimo crítica<sup>22</sup> son todos países en desarrollo dependientes de productos básicos.

27. Los elevados precios de los alimentos imponen una pesada carga a los hogares pobres compradores netos de alimentos que gastan la mayor parte de sus ingresos en alimentos, lo que menoscaba los esfuerzos que hacen los países en favor de esos hogares para eliminar el hambre y la pobreza a más tardar en 2030 (gráfico 4). En el caso del sector más pobre de la población, esta situación suele generar malnutrición y subnutrición<sup>23</sup>. Por ejemplo, la crisis de los precios de los alimentos de 2007-2008 causó disturbios y revueltas en la población de más de 30 países en desarrollo<sup>24</sup>. El aumento de los precios de los alimentos puso a otros 44 millones de personas por debajo del umbral de pobreza de 1,25 dólares por día después de junio de 2010, lo que constituyó un severo golpe para la consecución del Objetivo 1 de Desarrollo del Milenio a más tardar en 2015.

<sup>19</sup> Véanse las notas 1, 2 y 3 a pie de página.

<sup>20</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2015, "La FAO y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible", Roma.

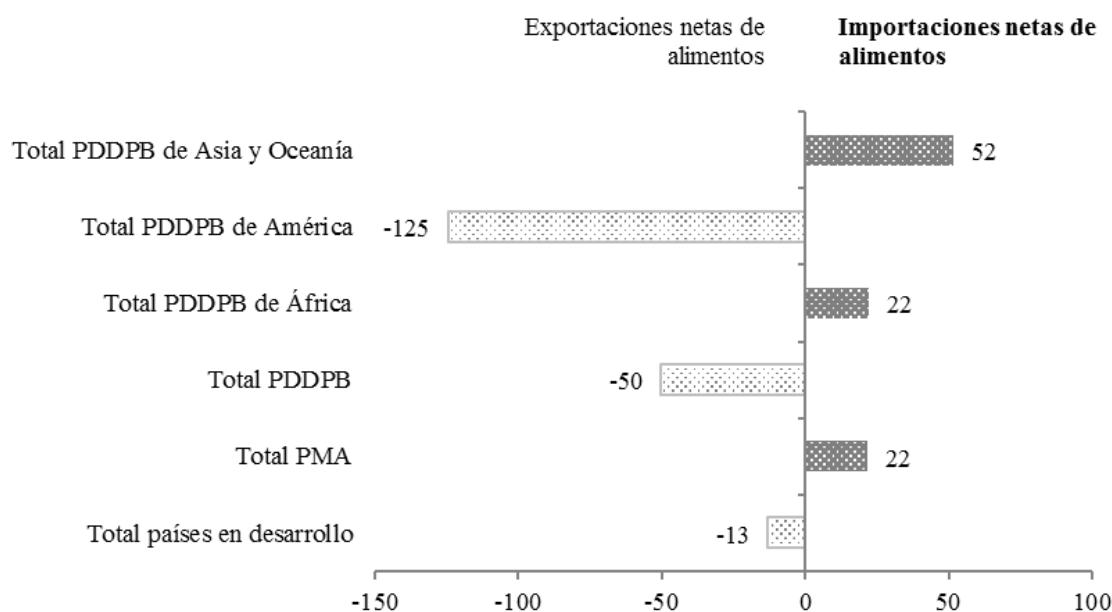
<sup>21</sup> Programa Mundial de Alimentos, 2017, *Global Report on Food Crises 2017*, Roma.

<sup>22</sup> Esos diez países son: Afganistán, Etiopía, Malawi, Nigeria, República Árabe Siria, República Democrática del Congo, Sudán, Sudán del Sur, Yemen y Zimbabwe. Estos países están clasificados en las fases 3 y superiores, lo que significa que están en una situación de crisis (fase 3), una situación de emergencia (fase 4) o una hambruna (fase 4), según la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases.

<sup>23</sup> No obstante, los movimientos de precios internos no siguen necesariamente los movimientos de precios internacionales, en particular en los países en desarrollo, debido a las políticas de subsidios a la alimentación y las disparidades en los costos de transporte y almacenamiento.

<sup>24</sup> UNCTAD, 2013, *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*, UNCTAD/SUC/2011/9, Nueva York y Ginebra.

Gráfico 4  
**Total del comercio neto de alimentos, 2014/15**  
 (En millones de dólares de los Estados Unidos)



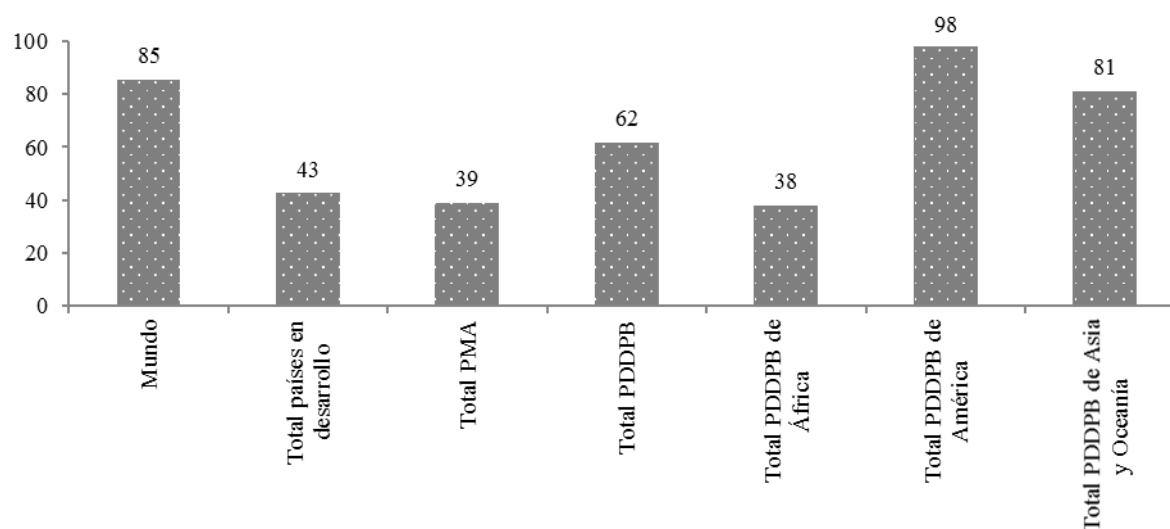
Fuente: Base de datos UNCTADStat.

Abreviaturas: PMA: países menos adelantados; PDDPB: países en desarrollo dependientes de productos básicos.

Nota: Los países importadores netos de alimentos tienen un balance positivo.

28. Análogamente, el acceso a la energía es limitado y debe suministrarse más equitativamente, para garantizar el acceso universal a la energía. La situación de los países en desarrollo dependientes de productos básicos es de hecho preocupante, particularmente en África. Esos países africanos tienen la tasa más baja de acceso a la electricidad (gráfico 5), que es de solo el 38%, frente a una tasa de acceso del 62% para todos los países en desarrollo dependientes de productos básicos y una tasa media mundial del 85%.

Gráfico 5  
**Acceso a la electricidad en 2014**  
 (En porcentaje)



Fuente: Banco Mundial, base de datos Indicadores del Desarrollo Mundial.

Abreviaturas: PMA: países menos adelantados; PDDPB: países en desarrollo dependientes de productos básicos.

29. Los precios de la energía elevados e imprevisibles son particularmente perjudiciales para los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Los efectos directos de los precios elevados de la energía en esas economías varían mucho según la composición de las exportaciones e importaciones de cada país. En los países en desarrollo dependientes de productos básicos que son exportadores netos de combustibles, la relación de intercambio mejora, como ocurrió en los seis años que culminaron en 2008, pero en otros países en desarrollo dependientes de productos básicos la relación de intercambio se deteriora cuando los precios de la energía aumentan, ya que son importadores netos de combustibles. Esto ocurrió, por ejemplo, en 2008 con los países que exportan principalmente productos agrícolas tropicales, en cuyo caso el aumento de los precios no pudo compensar el incremento del costo de importación de combustible.

30. Por otra parte, el efecto negativo de los elevados precios de los productos básicos en los bienes de consumo suele sobrepasar todo efecto positivo que pueden tener en los ingresos de los productores de los países en desarrollo dependientes de esos productos<sup>25</sup>. Esto se debe en parte a que una serie de países en desarrollo dependientes de productos básicos son compradores netos de alimentos (gráfico 4). Los pobres no suelen beneficiarse del excedente de ingresos generado por ingresos de exportación más elevados y se limitan a observar el aumento del costo interno de los alimentos y la energía. En consecuencia, el efecto total de los elevados precios de los productos básicos en el bienestar podría ser negativo incluso en los países en desarrollo dependientes de esos productos.

## B. Adición de valor a los productos básicos

31. A causa de la dependencia de las exportaciones de productos básicos, a los países en desarrollo dependientes de esos productos les resulta difícil lograr el crecimiento a largo plazo, como se ha analizado anteriormente, en particular mediante una estrategia de crecimiento industrial. Por otra parte, la organización de las cadenas de valor entre los países desarrollados y los países en desarrollo ha profundizado la marginación de los países en desarrollo dependientes de productos básicos en el comercio internacional y acentuado las dificultades que enfrentan en la diversificación de sus economías.

32. Si bien los modelos iniciales de desarrollo económico indicaban que los países en desarrollo podían aprovechar sus tierras y su mano de obra relativamente abundantes para desarrollar sus industrias, esto ha demostrado ser poco realista en el caso de la mayoría de los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Los vínculos entre el sector de los productos básicos y el resto de la economía suelen ser débiles o inexistentes; por consiguiente, no hay trasvasamiento entre el sector de los productos básicos y el sector industrial. Además, la inestabilidad de los ingresos generados por el sector de los productos básicos así como la desenfrenada inestabilidad macroeconómica no han permitido a la mayoría de los países en desarrollo dependientes de productos básicos alcanzar niveles sustanciales de industrialización. Esta situación es particularmente grave en África, donde los países en desarrollo dependientes de productos básicos están menos industrializados que, incluso, el grupo de los países menos adelantados (véase el cuadro).

### Valor agregado agrícola e industrial como porcentaje del PIB, 2015

	<i>Valor agregado, 2015 (En miles de millones de dólares EE.UU.)</i>		<i>Valor agregado, 2015 (En porcentaje del PIB)</i>	
	<i>Agricultura</i>	<i>Industria</i>	<i>Agricultura</i>	<i>Industria</i>
Total países en desarrollo	288 092	1 195 277	9	38
Total PMA	195	273	22	31
Total PDDPB	593	2 389	8	34
Total PDDPB de África	288	403	20	29

<sup>25</sup> UNCTAD, 2013, *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*, UNCTAD/SUC/2011/9, Nueva York y Ginebra.

	Valor agregado, 2015 (En miles de millones de dólares EE.UU.)		Valor agregado, 2015 (En porcentaje del PIB)	
	Agricultura	Industria	Agricultura	Industria
Total PDDPB de América	198	953	6	29
Total PDDPB de Asia y Oceanía	108	1 033	5	46

*Fuente:* Banco Mundial, base de datos Indicadores del Desarrollo Mundial.

*Abreviaturas:* PMA: países menos adelantados; PDDPB: países en desarrollo dependientes de productos básicos.

### C. Uso ineficiente de los recursos y consecuencias para el desarrollo

#### *Carga ambiental insostenible resultante de la mala gestión de los productos básicos*

33. La producción y el consumo de productos básicos están cambiando rápida y ampliamente los ecosistemas, especialmente en respuesta a la creciente demanda de alimentos, madera, minerales y combustible<sup>26</sup>. En los países en desarrollo dependientes de productos básicos, esos cambios han destruido muchos ecosistemas y aumentado el riesgo de desastres naturales, trastornando a la vez el clima. Estos efectos podrían a su vez afectar severamente el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos 12, 14 y 15<sup>27</sup>.

34. La producción de alimentos y madera da lugar a un uso intensivo de la tierra, que menoscaba la capacidad de producción agrícola así como la calidad ambiental<sup>28</sup>. Según la FAO, un 25% de todas las tierras ya están sumamente degradadas o en rápida degradación. El 44% están moderadamente degradadas y solo el 10% han venido mejorando<sup>29</sup>.

35. Las actividades mineras también han venido contribuyendo a la contaminación. La extracción de metales y minerales tiene una amplia serie de efectos ambientales, como el vertido de compuestos tóxicos o ácidos en el agua, el suelo y el aire<sup>30</sup>. Por ejemplo, la extracción de fertilizantes como los fosfatos suele provocar el vertido de metales pesados y radionucleidos. Su posterior utilización causa una considerable contaminación de los nutrientes, incluida la eutrofización, la concentración de partículas finas, y la acidificación de las aguas superficiales. Esto se traduce en una pérdida de biodiversidad y mayores emisiones de gases de efecto invernadero debido a la producción de óxido nítrico<sup>31</sup>.

36. La extracción y combustión de combustibles fósiles es otra importante fuente de contaminación, en tanto que principal contribuyente al cambio climático antropógeno. Además de las emisiones de dióxido de carbono, el consumo de combustibles fósiles genera emisiones de contaminantes ácidos y la liberación de pequeñas partículas y otros contaminantes tóxicos, perjudiciales para la salud humana. Por consiguiente, el mejoramiento de la gestión de los productos básicos combustibles es una prioridad fundamental entre las medidas que es necesario adoptar urgentemente para hacer frente al cambio climático (Objetivo de Desarrollo Sostenible 13).

<sup>26</sup> Millennium Ecosystem Assessment, 2005, *Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis*, Island Press, Washington D.C.

<sup>27</sup> Véase la nota 3 a pie de página.

<sup>28</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), 1997, *World Atlas of Desertification*, segunda edición, Arnold, Londres.

<sup>29</sup> FAO, 2011, "El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura. La gestión de los sistemas en situación de riesgo", FAO y Earthscan, Roma y Londres.

<sup>30</sup> PNUMA, 2013, *Metal recycling: Opportunities, Limits, Infrastructure. A Report of the Working Group on the Global Metal Flows to the International Resource Panel*, París.

<sup>31</sup> PNUMA, 2014, *Assessing Global Land Use: Balancing Consumption with Sustainable Supply. A Report of the Working Group on Land and Soils of the International Resource Panel*, París.

*El problema del uso ineficiente de los recursos en los países en desarrollo dependientes de productos básicos*

37. Para los países en desarrollo dependientes de productos básicos, la situación es particularmente problemática porque también deben anticipar los efectos del consumo de sus propios recursos. El nivel de consumo de productos básicos ha venido aumentando constantemente en los últimos decenios, lo que ha tenido considerables efectos en los resultados de las actividades humanas. El PNUMA estima que la cantidad de materiales extraídos en el mundo aumentó ocho veces entre 1900 y 2005 como resultado del crecimiento económico y demográfico<sup>32</sup>. De los datos sobre la productividad de los materiales se desprende que se ha observado a nivel mundial la relativa separación entre la extracción de materiales y el crecimiento del PIB, pero que esta ha sido insuficiente para prevenir una tendencia cada vez mayor al consumo de productos básicos.

38. Estos factores deberían seguir influyendo en la demanda de productos básicos en los próximos años puesto que la población y la economía mundiales siguen creciendo<sup>33</sup>. Las Naciones Unidas prevén que la población mundial alcanzará aproximadamente los 10.000 millones en 2050, lo que representa un aumento del 33% respecto a 2015. A raíz de ello, se prevé que la extracción anual de materiales a nivel mundial ascenderá a 183.000 millones de toneladas para 2050, o sea, más del doble que en 2015<sup>34</sup>.

39. El suministro de cantidades de materiales en esa escala será cada vez más problemático para los países en desarrollo dependientes de productos básicos. La escasez de estos productos podría convertirse en un problema recurrente y afectar negativamente el desarrollo económico y social de esos países necesario para eliminar la pobreza y el hambre. Por ejemplo, los países en desarrollo deberían hacer frente a una posible escasez de fertilizantes, fundamentales para aumentar la productividad agrícola en esos países, a pesar de sus posibles efectos negativos en los ecosistemas en los casos en que no se utilizan adecuadamente<sup>35</sup>.

40. En el mismo sentido, los minerales y menas son finitos y se concentran mayoritariamente en unos pocos países<sup>36</sup>. Sin embargo, como la mayoría de ellos pueden reciclarse, el riesgo de escasez para 2030 es improbable. No obstante, un posible aumento de precios podría afectar el desarrollo industrial si la oferta no se ajusta a la demanda. Esta situación podría afectar el despliegue de una infraestructura de gran escala en los países en desarrollo dependientes de productos básicos porque requiere importantes insumos de este grupo de productos básicos.

41. La oferta de metales como el indio, el platino, el rodio o el neodimio, aunque suministrados en cantidades más pequeñas, también sigue siendo incierta. Esta situación podría afectar sus precios y frenar el crecimiento económico a mediano plazo postergando la expansión de la economía con bajas emisiones de carbono, ya que estos elementos se utilizan en las tecnologías que emiten poco carbono, como las células solares fotovoltaicas, las baterías o las turbinas eólicas<sup>37</sup>. Aumentar el costo de la energía renovable penalizaría a

<sup>32</sup> PNUMA, 2011, *Decoupling Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth. A Report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel*, París.

<sup>33</sup> F. Krausmann, S. Gingrich, N. Eisenmenger, K. H. Erb, H. Haberl y M. Fischer-Kowalski, 2009, "Growth in global materials use, GDP and population during the 20th century", *Ecological Economics*, 68(10):2696–2705.

<sup>34</sup> H. Schandl, S. Hatfield-Dodds, T. Wiedmann, A. Geschke, Y. Cai, J. West, D. Newth, T. Baynes, M. Lenzen y A. Owen, 2016, "Decoupling global environmental pressure and economic growth: Scenarios for energy use, materials use and carbon emissions", *Journal of Cleaner Production*, 132:45–56.

<sup>35</sup> K. Senthilkumar, A. Mollier, M. Delmas, S. Pellerin y T. Nesme, 2014, "Phosphorus recovery and recycling from waste: An appraisal based on a French case study", *Resources, Conservation and Recycling*, 87:97–108.

<sup>36</sup> PNUMA, 2015, *International Trade in Resources: A Biophysical Assessment, Report of the International Resource Panel*, París.

<sup>37</sup> PNUMA, 2013, "Riesgos y desafíos ambientales que plantean los flujos y ciclos antropógenos de metales", informe del Grupo de Trabajo sobre corrientes mundiales de metales al Panel Internacional de Recursos, París.

los países menos adelantados que desean ecologizar sus economías, particularmente los países en desarrollo dependientes de productos básicos.

#### **IV. Recomendaciones en materia de políticas: Los países en desarrollo dependientes de productos básicos y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a más tardar en 2030**

##### **A. Eliminar el hambre mediante la producción sostenible de alimentos por los pequeños agricultores**

42. Poner fin a la pobreza y el hambre es posible, pero implica reconsiderar el modo en que se producen y gestionan los alimentos. Según la FAO<sup>38</sup>, se necesitan muchas más inversiones para lograr específicamente la seguridad alimentaria y la nutrición de los que están en la extrema pobreza, que son en gran medida habitantes de las zonas rurales. La FAO calcula que se necesitan por año, entre 2016 y 2030, 265.000 millones de dólares de los Estados Unidos en inversiones adicionales para eliminar el hambre; esta cifra equivale a 0,31% del PIB mundial.

43. Estas inversiones deberían centrarse en los sectores de la protección social y el desarrollo favorable a los pobres. Las distintas políticas deberían ayudar a los agricultores y los demás hogares rurales pobres a superar las limitaciones financieras y gestionar mejor los riesgos, lo que tendría efectos directos en la producción de alimentos y las inversiones. Deberían ayudar específicamente a los pequeños agricultores a ser más productivos ya que son importantes protagonistas de la seguridad alimentaria<sup>39</sup>. Las buenas prácticas en los países en desarrollo dependientes de productos básicos demuestran que las políticas centradas en los pequeños agricultores pueden reducir el hambre, la malnutrición y la pobreza. Entre las buenas prácticas fundamentales<sup>40</sup>, algunas deben considerarse prioritarias en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, es esencial crear un entorno propicio a nivel nacional mediante políticas económicas racionales y previsibles, un marco macroeconómico estable, sistemas seguros de tenencia de la tierra y una infraestructura adecuada. Hacer frente al importante déficit de infraestructura en las zonas rurales, por ejemplo mediante acuerdos de asociación entre los sectores público y privado que sean eficaces y estén bien concebidos, ha demostrado ser útil para el desarrollo de la agricultura en muchos países en desarrollo.

44. Una firme determinación política que favorezca la causa de la pequeña agricultura es esencial si se pretende que los pequeños agricultores se conviertan en la piedra angular del desarrollo agrícola en los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Esto queda perfectamente ejemplificado con la incorporación del Programa Hambre Cero, centrado en los pequeños agricultores, en la estrategia gubernamental del Brasil. Este tipo de enfoque político requiere, entre otros elementos, un aumento sustancial de las asignaciones presupuestarias destinadas a la agricultura y los pequeños agricultores. Además, fomentar unas organizaciones de agricultores más sólidas y más profesionales puede permitir a cada pequeño agricultor sumar sus demandas de insumos y su producción para reforzar su poder de negociación. Esto también ayudaría a los pequeños agricultores a integrarse mejor en unos mercados internacionales cada vez más complejos.

45. Adaptar la ciencia, la tecnología, y las tecnologías de la información y las comunicaciones a las necesidades de los pequeños agricultores también puede marcar una diferencia real ya que influyen en los progresos que hacen los pequeños agricultores para lograr más productividad y sostenibilidad ambiental. Más particularmente, el acceso a las

<sup>38</sup> FAO, 2015, "La FAO y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible", Roma.

<sup>39</sup> UNCTAD, 2015, *Commodity and Development Report. Smallholder Farmers and Sustainable Commodity Development* (Informe sobre los productos básicos y el desarrollo. Pequeños agricultores y desarrollo sostenible de los productos básicos), Nueva York y Ginebra.

<sup>40</sup> *Ibid.*

tecnologías móviles es esencial, porque se las utiliza para proporcionar información sobre los mercados y los precios, ayudan a conectar a los pequeños agricultores con los agentes del mercado y facilitan el acceso a los servicios agrícolas. Por consiguiente, aumentar la conectividad en las zonas rurales debería ser una prioridad.

46. Con respecto al acceso a la financiación, la situación de los pequeños agricultores parece ser particularmente desfavorable y exigir la puesta en práctica de instrumentos de financiación innovadores y adaptados a sus necesidades. Además, existe la urgente necesidad de cerrar la amplia brecha existente en materia de inversión, porque los pequeños agricultores dependen de una financiación externa (incluida la asistencia) sumamente volátil. Esto requiere reforzar la movilización nacional de los recursos financieros asignados al desarrollo agrícola. También implica elaborar mecanismos de financiación innovadores, como la financiación contra recibos de almacén y la factorización, así como instrumentos de gestión de riesgos, como los seguros contra el mal tiempo basados en índices o la agricultura por contrato.

47. A nivel regional, la cooperación debe intensificarse teniendo en cuenta las siguientes prioridades fundamentales para ayudar a los pequeños agricultores:

a) Infraestructura e instalaciones de almacenamiento regionales, incluidas reservas supranacionales de granos para situaciones de emergencia;

b) Creación de una especialización regional en las cadenas de valor agrícolas dentro de los bloques regionales basada en la ventaja comparativa de cada país miembro y una política comercial común; y

c) Establecimiento de alianzas regionales entre los sectores público y privado para suministrar las mejores prácticas existentes a los pequeños agricultores.

48. A nivel internacional, se deben hacer más esfuerzos para aumentar la participación de los pequeños agricultores en la producción y el comercio sostenibles de los productos básicos. Las iniciativas podrían incluir la eliminación de las distorsiones existentes en los mercados agrícolas de importancia para los países que dependen en gran medida de la agricultura de subsistencia, como el mercado del algodón. También se deberían proteger los intereses de los pequeños agricultores en los convenios internacionales de inversión cuando los Estados y los inversores negocian los contratos de inversión. En el mismo sentido, los intereses de los pequeños agricultores deberían tenerse más en cuenta al elaborar las normas reglamentarias relativas a los mercados de productos básicos. Entre otras cosas, esto implicaría aumentar la transparencia de los mercados y suministrar datos mejores y oportunos sobre cada eslabón de la cadena de valor de los productos básicos.

49. Además, dada la centralidad de la agricultura en el proceso de consecución de la seguridad alimentaria y erradicación de la malnutrición, debe asignarse una mayor parte de la asistencia oficial para el desarrollo agrícola y rural. Este esfuerzo debería implicar aumentar el suministro a los pequeños agricultores de financiación para el clima con miras a financiar una agricultura respetuosa del medio ambiente. A este respecto, se necesita un mayor grado de rendición de cuentas y control de los progresos realizados en relación con los compromisos y promesas de financiación fundamentales relacionados con los pequeños agricultores. Se deberían reforzar los sistemas estadísticos a nivel nacional, regional y mundial, y deberían introducirse instrumentos estadísticos apropiados para medir el grado de cumplimiento de esos compromisos y hasta qué punto benefician a los pequeños agricultores y al desarrollo agrícola en general.

## **B. Fortalecimiento de la resiliencia de los países en desarrollo dependientes de productos básicos**

50. Dados los problemas específicos a los que se enfrentan (véase la sección II B) y sus limitaciones en materia de reducción de la pobreza y el hambre, los países en desarrollo dependientes de productos básicos deberían ser el foco de atención de la comunidad internacional en los esfuerzos que realiza para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por consiguiente, hay tres esferas de importancia para esos países que son prioritarias para los gobiernos y sus asociados internacionales.



*Resolución del problema de los bajos precios de los productos básicos y de la gran volatilidad de los precios*

51. Los precios de los minerales, los combustibles y los productos básicos alimentarios y agrícolas han venido experimentando una tendencia a la baja desde hace varios años. Esta situación es perjudicial para los productores, particularmente en los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Para mitigar los efectos negativos de los precios bajos en el desarrollo de estos países, podrían ponerse en práctica varias medidas:

a) Pasar de la dependencia histórica de los productos agrícolas y mineros al procesamiento de los productos básicos (véase *infra*).

b) Reducir los costos de producción agrícolas y aumentar la productividad para que los países en desarrollo dependientes de productos básicos sean competitivos en los mercados internacionales de esos productos. En particular, esos países deben acceder a bienes de producción de bajo costo y a créditos asequibles. Además, se debería ampliar la asistencia para que esos países tengan las aptitudes y capacidades necesarias para acceder a los mercados de productos básicos.

c) Resolver los problemas de redistribución para que la mayoría de la población se beneficie de la riqueza generada por el sector de los productos básicos.

d) Mejorar la asignación de recursos, privilegiando la inversión en los sectores productivos en vez del consumo, ayudaría a los países en desarrollo dependientes de productos básicos a diversificar sus economías y reducir su dependencia de las exportaciones de productos básicos.

e) Adoptar una estrategia de largo plazo que ayude a los países en desarrollo dependientes de productos básicos a hacer frente a las oscilaciones de los precios de esos productos. Esto también es fundamental; es preciso ahorrar en tiempos de prosperidad para poder resistir en las épocas de crisis cuando los precios bajan.

*Diversificación económica*

52. La diversificación es una dimensión clave de la resiliencia de los países en desarrollo dependientes de productos básicos a las crisis de precios, porque les permite extraer sus ingresos de diversas fuentes y elaborar estrategias de crecimiento más inclusivas. De las tres estrategias de diversificación (horizontal, vertical y diversificación impulsada por actividades ajenas a los productos básicos), la horizontal tal vez no ayude a esos países a minimizar los efectos de las fluctuaciones de precios, mientras que la vertical y la diversificación impulsada por actividades ajenas a los productos básicos podrían ayudar a reducir la exposición de esos países a la inestabilidad de los mercados mundiales. Estos tipos de diversificación requieren que se cumplan varias condiciones, en particular la existencia de un entorno propicio que fomente la inversión, el comercio y el desarrollo industrial; la estabilidad macroeconómica y política; y un sistema de gobernanza que favorezca el desarrollo.

*Estrategias de gestión de riesgos basadas en el mercado*

53. Las estrategias basadas en el mercado, en particular los mecanismos de gestión de los riesgos financieros, permiten a los países y sus agentes económicos protegerse contra la incertidumbre en el ámbito de los precios de los productos básicos. Estas estrategias aún no se han utilizado ampliamente en los países en desarrollo dependientes de productos básicos debido, entre otras cuestiones, a la falta de familiaridad con estos instrumentos y a unos marcos institucionales y legales precarios. La falta de datos y registros históricos pertinentes también ha sido un importante impedimento para elevar el nivel de estos instrumentos en esos países.

54. Adquirir experiencia en la utilización de los instrumentos de gestión de riesgos basados en el mercado implica que los países en desarrollo dependientes de productos básicos y sus asociados para el desarrollo hagan importantes inversiones en la creación de capacidad humana y financiera. Tal vez valga la pena tener en cuenta las experiencias de países como Chile o México, que han logrado cierto éxito en la utilización de esos instrumentos.

*Mejoramiento de la gestión de los recursos naturales*

55. El mejoramiento de la transparencia y la rendición de cuentas en la cadena de valor de los productos básicos podría impulsar el desarrollo en el sector de estos productos. Es fundamental seguir esforzándose por divulgar información a lo largo de las cadenas de valor, desde la producción hasta la forma en que los ingresos transitan por los canales estatales y la medida en que benefician al conjunto de la población. Tras las iniciativas elaboradas por conducto de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, es necesario hacer más esfuerzos para que las licencias y los contratos se otorguen y registren de manera transparente. Esto permitiría al público tener acceso a la información sobre las entidades que deberían beneficiarse de esas operaciones y las correspondientes disposiciones fiscales y legales, así como la contribución del sector de los recursos naturales a la economía, incluida la creación directa e indirecta de puestos de trabajo.

### **C. El aumento del uso eficiente de los recursos naturales como motor de la transformación económica y social**

56. Los países en desarrollo dependientes de productos básicos deberían ser puestos a la vanguardia del proceso mundial de transformación socioambiental necesario para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

*Eliminar los obstáculos a los beneficios generados por el uso eficiente de los recursos*

57. Para fomentar la gestión sostenible de los productos básicos en los países en desarrollo dependientes de esos productos, deben eliminarse gradualmente los obstáculos fundamentales a los beneficios generados por el uso eficiente de los recursos. Esto reducirá la presión ejercida sobre los mercados de productos básicos y a la vez estimulará la innovación. Entre las cuestiones fundamentales relacionadas con los beneficios generados por el uso eficiente de los recursos, algunas deben priorizarse, como las intervenciones públicas necesarias para garantizar que los productos básicos tengan el precio adecuado, como en el caso de los combustibles fósiles. Sin unos precios adecuados del carbono, no existe ningún incentivo apropiado para aumentar el uso eficiente de los combustibles y desarrollar las energías renovables. Las economías de escala también pueden actuar como obstáculos a la adopción de nuevas tecnologías, que son útiles para reducir la cantidad de productos básicos utilizados y sus externalidades negativas. Tal vez las nuevas tecnologías no puedan competir con las existentes, a menos que reciban el apoyo de los gobiernos, al menos durante su fase inicial. En consecuencia, el apoyo estatal podría ser esencial para fomentar la emergencia de esas nuevas tecnologías reduciendo a la vez los riesgos de monopolio tecnológico y competencia insuficiente. Las barreras al comercio y la inversión, que pueden bloquear la difusión de las tecnologías verdes esenciales para la gestión sostenible de los productos básicos, constituyen otra esfera que debería abordarse prioritariamente.

*Fomentar políticas sostenibles de consumo y producción*

58. La gestión sostenible de los productos básicos depende de la ejecución efectiva de las estrategias sistemáticas que apuntan al logro de un consumo y una producción sostenibles. El Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, aprobado en 2012 en la Conferencia Río+20, es un mecanismo fundamental para lograr el cambio en la transformación social y económica necesario para la gestión sostenible de los productos básicos. Constituye un marco común para las iniciativas existentes en el ámbito del consumo y la producción sostenibles, así como una plataforma para que los países en desarrollo dependientes de productos básicos compartan sus experiencias y mejores prácticas en materia de consumo y producción sostenibles con otros asociados de países en desarrollo y países desarrollados.

59. El Programa de uso eficiente de los recursos y producción menos contaminante es una iniciativa que debería reproducirse más sistemáticamente en los países en desarrollo dependientes de productos básicos. Tiene por finalidad aumentar la productividad industrial reduciendo a la vez la dependencia de la industria respecto a los recursos naturales y

disminuyendo la contaminación. Las iniciativas de “economía circular” también son importantes para la gestión sostenible de los recursos básicos. Son promovidas a nivel internacional, en particular por China, el Japón y la Comisión Europea. Su objetivo es reunir a las empresas, los gobiernos, las ciudades y las universidades para reducir el uso y maximizar el reciclado y la recuperación de materiales en la producción y el consumo. Por ejemplo, la Comisión Europea aprobó en 2015 el Paquete de Medidas sobre la Economía Circular para estimular la transición europea hacia una economía circular, en la que los recursos se utilicen de manera más sostenible. La elaboración de estas estrategias entraña una combinación de normas reglamentarias e incentivos para fomentar un reciclado y una reutilización mayores, a fin de reducir la intervención humana promoviendo a la vez el crecimiento económico y la creación de empleo.

60. Una serie de países han formulado sus políticas en materia de uso eficiente de los recursos aplicando la estrategia de “reducir, reutilizar y reciclar”. Este es el fundamento de la Alianza del G7 sobre el Uso Eficiente de Recursos, establecida en 2015 como plataforma para el intercambio de conocimientos. Cada país puede realizar diversas actividades aplicando esa estrategia, lo que brinda una visión coherente de la gestión de los productos básicos desde la producción hasta la eliminación<sup>41</sup>. Los países en desarrollo dependientes de productos básicos deberían participar más activamente en la aplicación global de esta estrategia.

---

<sup>41</sup> El análisis desde la producción hasta la eliminación es una técnica utilizada para evaluar el impacto ambiental relacionado con las diferentes etapas de la vida de un producto (desde la extracción de la materia prima, pasando por el procesamiento y la manufactura, hasta el reciclado o la eliminación).