



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
4 de febrero de 2019
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión Multianual de Expertos sobre Productos Básicos y Desarrollo

11º período de sesiones

Ginebra, 15 y 16 de abril de 2019

Tema 4 del programa provisional

Gestión del riesgo relacionado con los precios de los productos básicos en los países en desarrollo que dependen de ellos

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

En la presente nota de antecedentes se examinan los riesgos a que se enfrentan los países en desarrollo que dependen de los productos básicos y se destacan los diversos instrumentos de que se dispone para hacer frente a esos riesgos. El análisis se centra en los riesgos relacionados con los precios de los productos básicos y en los riesgos meteorológicos como fuentes esenciales de la volatilidad socioeconómica, las crisis y las tensiones. Hay diversos instrumentos y estrategias que pueden utilizarse para mitigar los riesgos que emanan del sector de los productos básicos. Entre ellos figuran instrumentos financieros para defenderse del riesgo relacionado con los precios de los productos básicos, amortiguadores fiscales para absorber el déficit de ingresos de esos productos y bonos vinculados a los productos básicos para reducir el riesgo de problemas de sobreendeudamiento a raíz de crisis de sus precios. Las bolsas locales de productos básicos también pueden prestar servicios de gestión del riesgo a los productores y comerciantes de esos productos. Además, los planes de seguro contra el mal tiempo basados en índices pueden ayudar a los pequeños agricultores a cubrirse de los riesgos meteorológicos. Es importante señalar que no existe ninguna panacea para la gestión del riesgo en los mercados de productos básicos. En la práctica, los Gobiernos, los productores y los comerciantes de productos básicos deben evaluar los costos y beneficios de los instrumentos de gestión del riesgo disponibles y calibrar en consecuencia su enfoque individual de gestión del riesgo. Además de una estrategia eficaz de gestión de riesgos, la diversificación sigue siendo crucial para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos a fin de aumentar su resiliencia y reducir los riesgos macroeconómicos relacionados con el sector de esos productos.



Introducción

1. En el párrafo 208 del Acuerdo de Accra¹ se confiere a la Junta de Comercio y Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) el mandato de establecer una reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo. El mandato se reafirmó en el párrafo 17 del Mandato de Doha², que lo prorrogó de 2013 a 2016, y en el párrafo 100 s) del Maafikiano de Nairobi³, aprobado en el 14º período de sesiones de la Conferencia, en el que se prorrogó de nuevo el mandato hasta 2020. La presente reunión constituye el 11º período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos sobre Productos Básicos y Desarrollo.

2. En la presente nota de antecedentes se analizan los riesgos a que se enfrentan los países en desarrollo que dependen de los productos básicos y se destacan los instrumentos y estrategias para afrontar esos riesgos. En este sentido, la nota responde al párrafo 76 p) del Maafikiano de Nairobi, en el que se pide a la UNCTAD que proceda a “fortalecer la capacidad de los países en desarrollo dependientes de productos básicos e importadores netos de alimentos para reducir los efectos negativos a corto plazo de la volatilidad de los precios mediante instrumentos de gestión de los riesgos de mercado”.

3. La nota de antecedentes se centra en dos fuentes de riesgo clave para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos: el riesgo relacionado con los precios y los riesgos relacionados con el estado del tiempo y el clima. El riesgo relacionado con los precios afecta a todos los participantes en el mercado de productos básicos en los países que los producen. Los ingresos de los pequeños agricultores y comerciantes de productos básicos están directamente vinculados a los ingresos dimanantes de esos productos, al igual que los presupuestos de los países en desarrollo que dependen de ellos. Por consiguiente, en la nota de antecedentes se examinan los instrumentos y estrategias para gestionar el riesgo relacionado con los precios de los productos básicos y las experiencias positivas de los países en desarrollo que dependen de ellos a este respecto. Además, las crisis relacionadas con la meteorología pueden tener efectos importantes en los medios de subsistencia de los agricultores y sus familias, así como en las comunidades rurales en su conjunto. En este contexto, en el capítulo I, sección F, de la nota de antecedentes se destacan las enseñanzas extraídas de los planes de seguro contra el mal tiempo sobre la base de índices. En el capítulo II se ofrece un resumen y se formulan recomendaciones de política.

I. Gestión del riesgo en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos

A. Los riesgos en los mercados de productos básicos

4. Los mercados de productos básicos entrañan una serie de riesgos. Los consumidores y productores de productos básicos se exponen a riesgos relacionados con los precios, que guardan relación con la incertidumbre sobre los futuros precios de los productos básicos. La incertidumbre en cuanto a los rendimientos agrícolas o a la producción minera da lugar a un riesgo de producción. El suministro de productos de los productores o comerciantes a los consumidores está sujeto a riesgos de transporte. Al igual que en todas las esferas del comercio, el riesgo de contraparte también afecta a las transacciones de productos básicos. El riesgo cambiario existe cuando el comercio de productos básicos se realiza entre países con diferentes monedas y cuando las transacciones deben liquidarse mediante conversiones de moneda. Por último, los riesgos relacionados con el estado del tiempo y con el clima están afectando cada vez más a los mercados de productos básicos. La exposición de los Gobiernos y las entidades del sector privado a estos tipos de riesgo depende de varios factores. Los países en desarrollo que dependen de los productos básicos se ven particularmente afectados debido a la importancia que tiene ese sector para sus economías.

¹ TD/442 y Corr.1 y Corr.2, cap. II.

² TD/500/Add.1.

³ TD/519/Add.2.

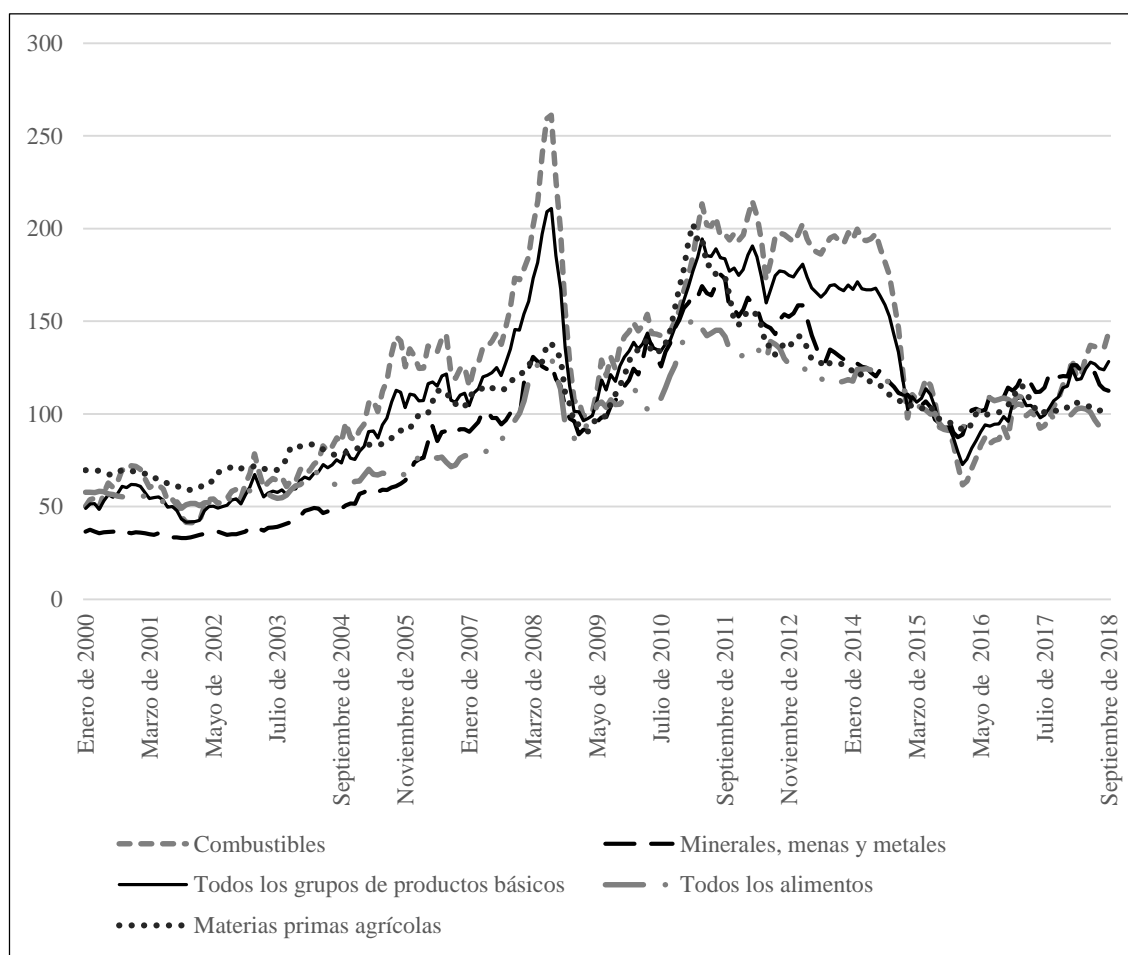
Así pues, para que los países en desarrollo que dependen de los productos básicos logren el desarrollo sostenible, resulta especialmente pertinente la gestión del riesgo relacionado con los precios de los productos básicos y de los riesgos relacionados con el estado del tiempo. Los precios son particularmente importantes para los productores de productos básicos y los Gobiernos de los países en desarrollo que dependen de esos productos, mientras que el mal tiempo representa una amenaza constante para los medios de subsistencia de los pequeños agricultores.

5. Los precios de los productos básicos se caracterizan por un alto grado de volatilidad (gráfico 1). Por ejemplo, entre septiembre de 2008 y septiembre de 2018, el precio medio al contado del crudo Brent fluctuó entre 124,9 dólares y 30,8 dólares por barril. Del mismo modo, el precio promedio mensual del cobre en la Bolsa de Metales de Londres fluctuó entre 9.868 dólares y 3.072 dólares por tonelada durante el mismo período. Los precios agrícolas también han mostrado volatilidad. Por ejemplo, entre septiembre de 2008 y septiembre de 2018, el precio indicativo mensual promedio de la Organización Internacional del Café alcanzó un máximo de 231 centavos de dólar de los Estados Unidos por libra y un mínimo de 98 centavos de dólar por libra.

Gráfico 1

Índices de precios de los productos básicos de la UNCTAD

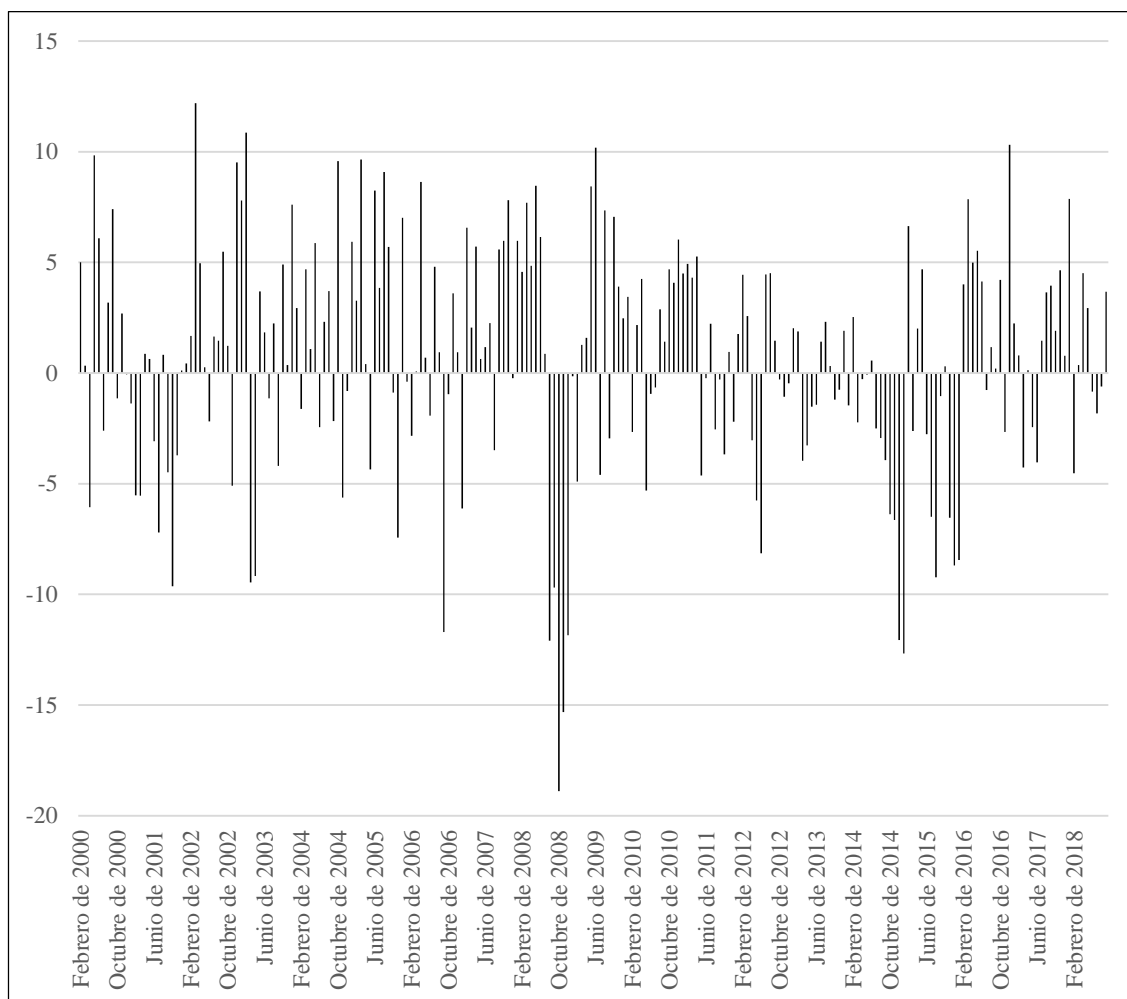
(2015 = 100)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

6. En el gráfico 2 se muestran las variaciones porcentuales mensuales del índice de precios de los productos básicos de la UNCTAD. Estas variaciones mensuales alcanzaron un máximo del 12 % y un mínimo del 19 % en el período comprendido entre febrero de 2000 y septiembre de 2018, con una variación mensual promedio del 4 %. Esas cifras muestran la volatilidad de los mercados de productos básicos y ponen de relieve los riesgos asociados a la dependencia de ellos.

Gráfico 2
Variaciones porcentuales mensuales del índice de precios de los productos básicos de la UNCTAD



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

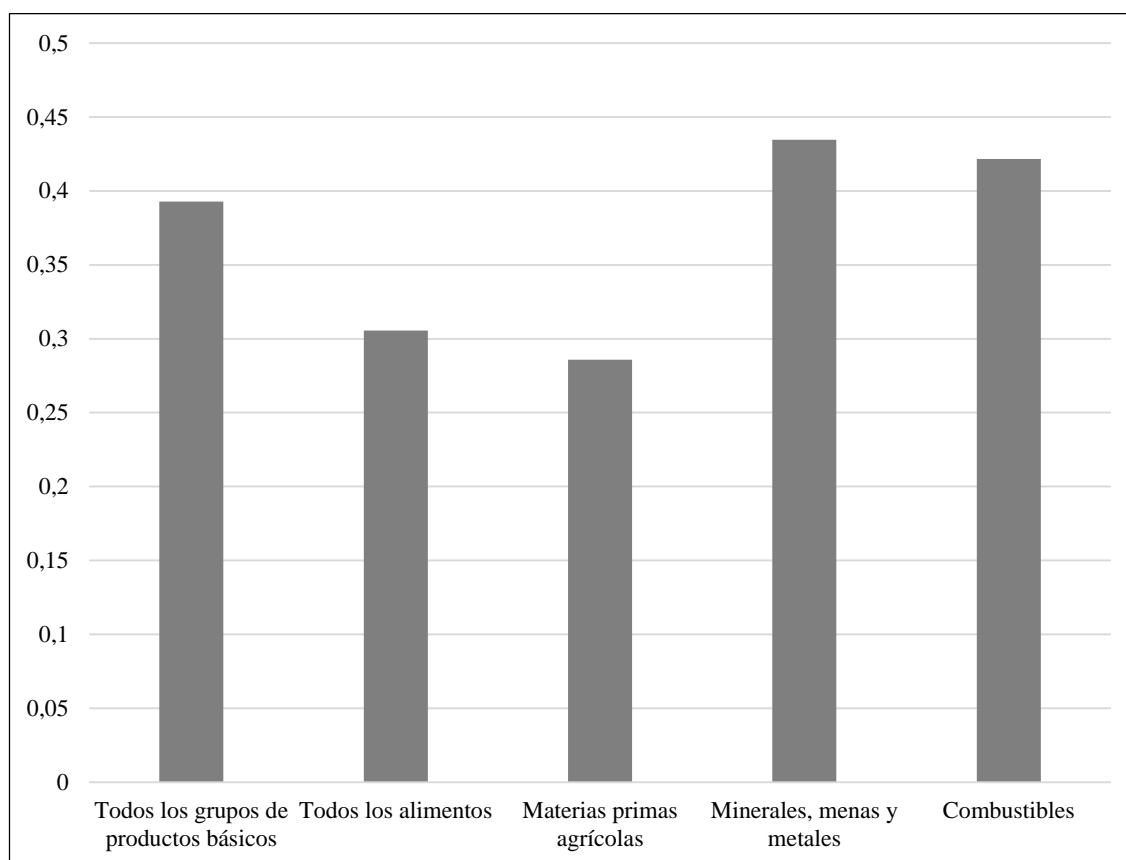
* Variaciones mensuales para todos los grupos de productos básicos, de febrero de 2000 a septiembre de 2018.

7. Por grupos de productos básicos, los minerales, menas y metales han sido el grupo más volátil, medido por el coeficiente de variación de los índices mensuales desde el año 2000, seguido de los combustibles y, a continuación, los alimentos y las materias primas agrícolas (gráfico 3). Cabe señalar que también existe una heterogeneidad significativa de la volatilidad dentro de estos grupos de productos básicos⁴.

⁴ Véase TD/B/C.I/MEM.2/42, relativo a la diversificación y adición de valor, cap. II, secc. B.

Gráfico 3

Coefficiente de variación de los índices de precios de los productos básicos de la UNCTAD, enero de 2000 a septiembre de 2018



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

8. Entre las iniciativas adoptadas en otras épocas para controlar la volatilidad de los precios de los productos básicos cabe citar el establecimiento de acuerdos internacionales sobre productos básicos, como el azúcar, el café, el cacao y el caucho natural, en los decenios de 1960 y 1970. Uno de los principales objetivos de los acuerdos internacionales sobre productos básicos era estabilizar sus precios mediante contingentes de exportación e intervenciones en las reservas de estabilización. En 1976, en el cuarto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, se aprobó el Programa Integrado para los Productos Básicos, con el fin de contribuir a la estabilización de los precios de esos productos a través de los acuerdos internacionales sobre productos básicos y proporcionar financiación con ese fin a través de un fondo común para los mismos. En los decenios de 1980 y 1990, los acuerdos internacionales sobre productos básicos se suprimieron o se dejó de intervenir en el mercado, en consonancia con una tendencia mundial que favorecía la liberalización de los precios y el libre juego de las fuerzas del mercado. Durante el mismo período, se suprimieron o redujeron las actividades de muchas juntas de comercialización agrícola y otros organismos que tenían por objeto estabilizar los precios de los productos básicos a nivel nacional. Además, después de su creación, el Fondo Común para los Productos Básicos estaba insuficientemente financiado y no podía ayudar sustancialmente a los países en desarrollo dependientes de los productos básicos a estabilizar sus precios de esos productos, como se había previsto inicialmente.

9. La volatilidad de los precios genera incertidumbre sobre los futuros ingresos de las ventas y exportaciones de productos básicos. Para los Gobiernos de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, en los que los ingresos públicos dependen en gran medida de las exportaciones de esos productos, eso constituye un gran problema. Es esencial contar con un pronóstico preciso de los ingresos futuros para realizar una planificación financiera de los gastos e inversiones. En consecuencia, ante la incertidumbre generada por el riesgo de los precios, existe una amenaza para la sostenibilidad y

continuidad de los programas públicos de desarrollo. Eso a su vez entraña un riesgo para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos. Asimismo, los productores, comerciantes y exportadores de productos básicos de los países en desarrollo que dependen de ellos se enfrentan a un riesgo relacionado con los precios que se traduce en incertidumbre sobre sus futuros ingresos.

10. Otra fuente principal de riesgo que afecta especialmente a los agricultores de los países en desarrollo está relacionada con las condiciones ambientales, como los regímenes de lluvias. Los pequeños agricultores son especialmente vulnerables a las condiciones meteorológicas desfavorables y a los desastres naturales relacionados con el clima, que pueden poner en peligro sus ingresos y su seguridad alimentaria. Cuando no se cuenta con un seguro, las crisis relacionadas con el clima pueden tener importantes repercusiones en los medios de subsistencia de los agricultores, sus familias y las comunidades rurales, que a menudo dependen en gran medida de la agricultura.

B. Instrumentos financieros de cobertura del riesgo relacionado con los precios de los productos básicos

11. Existen varios instrumentos financieros, también conocidos como derivados, que pueden utilizarse como cobertura del riesgo relacionado con los precios de los productos básicos. En términos generales, esos instrumentos consisten en futuros, contratos a plazo, opciones y permutas financieras. En los párrafos siguientes se ofrece una breve reseña de las principales características de esos instrumentos, así como de la experiencia de los países en desarrollo en su utilización.

12. Los futuros de productos básicos son contratos para comprar o vender uno de esos productos en una fecha futura determinada:

a) Los contratos de futuros de productos básicos se regulan y se negocian en las bolsas y, por lo tanto, son uniformes en cuanto a la cantidad y las características del producto básico subyacente. El primer mercado centralizado de futuros de productos básicos se remonta a principios del siglo XVIII, cuando los futuros de arroz se negociaban en la Bolsa del Arroz Dojima de Osaka⁵. Hoy en día, los futuros de productos básicos se negocian en numerosas bolsas de todo el mundo, como la Bolsa Mercantil de Chicago, la Bolsa de Productos Básicos de Dalián, la Bolsa de Metales de Londres, la Bolsa de Productos Básicos Múltiples de la India con sede en Mumbai, la Bolsa de Mercancías de Brasil con sede en São Paulo, la Bolsa de Futuros de Sudáfrica y muchas otras bolsas;

b) Aunque los contratos de futuros se basan en una venta futura de un producto básico, por lo general se liquidan en efectivo y rara vez terminan en una entrega física. Por lo tanto, en la contratación de futuros de productos básicos los participantes en el mercado no son necesariamente productores o compradores de esos productos que tratan de cubrirse del riesgo relacionado con los precios, sino que a menudo son inversores ajenos al sector de los productos básicos que tratan de obtener beneficios de las transacciones, aprovechando las fluctuaciones de los precios de tales productos. Los futuros abarcan una amplia gama de productos básicos en los sectores de la agricultura, las materias primas, los metales y la energía. Debido a la aparición de los futuros financieros, que se basan en activos financieros e índices como acciones, letras del tesoro, tipos de interés o tipos de cambio en lugar de productos básicos, el comercio de futuros sobre esos productos constituye hoy en día una parte relativamente pequeña del mercado de futuros en su conjunto.

13. Los contratos a plazo son similares a los de futuros en el sentido de que se basan en el acuerdo de una venta futura de un producto básico:

a) La diferencia principal entre los dos instrumentos radica en que los contratos a plazo no están estandarizados y generalmente se negocian en el mercado extrabursátil y no en las bolsas. Eso significa que los costos de transacción para cubrirse del riesgo relacionado con los precios mediante contratos a plazo pueden ser superiores a los de los

⁵ Schaede, U., 1989, "Forwards and futures in Tokugawa-period Japan: A new perspective on the Dojima rice market", *Journal of Banking and Finance*, 13 (4-5): 487 a 513.

contratos de futuros. Las condiciones de los contratos a plazo se negocian entre las partes en los mercados extrabursátiles de forma descentralizada. Así pues, los contratos a plazo pueden adaptarse a las necesidades específicas de las partes contratantes. Por ejemplo, las partes intervinientes pueden acordar un precio fijo para la venta de un producto básico o un precio de referencia futuro y estipular otras características contractuales particulares;

b) Dado que no interviene ninguna cámara de compensación, los contratos a plazo entrañan un riesgo de incumplimiento por parte de una de las partes contratantes. Además, los contratos a plazo suelen dar lugar a una entrega física, en lugar de ser liquidados antes de su vencimiento. Así pues, los comerciantes de productos básicos físicos suelen utilizar los contratos a plazo para cubrirse del riesgo relacionado con los precios. El mercado de contratos a plazo de productos básicos es muy heterogéneo y abarca desde grandes acuerdos de compra de energía entre productores y compradores hasta acuerdos entre agricultores y comerciantes de productos básicos agrícolas, como el cacao o el azúcar.

14. Las opciones son instrumentos que permiten a los compradores y vendedores de un producto básico fijar un precio mínimo y un precio máximo, respectivamente:

a) El comprador de una opción paga a la contraparte una prima por el derecho a comprar o vender el producto básico subyacente a un precio preestablecido (“precio de ejercicio”) en la fecha de vencimiento o antes de la misma. Las opciones de compra otorgan al tenedor el derecho de comprar el producto básico subyacente, mientras que las opciones de venta representan el derecho de vender el producto subyacente;

b) Las opciones no entrañan la obligación de comprar o vender un producto básico y, si no se utilizan, la prima es el único costo para los tenedores. Las opciones se negocian tanto en las bolsas como en el mercado extrabursátil. Las opciones de productos básicos cotizados en bolsa suelen tener como activo subyacente un contrato de futuros de productos básicos, en lugar de un producto básico físico. Las opciones son instrumentos financieros relativamente nuevos; las primeras opciones sobre futuros de productos básicos cotizados en bolsa se introdujeron en las bolsas de los Estados Unidos de América a principios del decenio de 1980.

15. Las permutas de productos básicos son instrumentos financieros en los que las partes contratantes intercambian flujos de efectivo que se basan en el precio de un producto básico subyacente:

a) Los consumidores de productos básicos suelen utilizar permutas financieras para fijar los precios de los productos básicos a mediano y largo plazo. Por ejemplo, las compañías aéreas utilizan contratos de permuta financiera para cubrirse del riesgo de un aumento de los precios del combustible de aviación. En virtud de ese contrato, si el precio del petróleo aumenta por encima del precio preestablecido, la compañía aérea recibe un pago equivalente a la diferencia de precio por una cantidad teórica de combustible estipulada en el contrato. En caso de disminución del precio del combustible de aviación, la compañía aérea paga una cantidad igual a la diferencia de precio. En ambos casos, la compañía aérea tiene garantizado un precio fijo de combustible de aviación y ha utilizado el contrato de permuta financiera para cubrirse del riesgo relacionado con el precio;

b) Los productores de productos básicos utilizan las permutas financieras para cubrirse del riesgo relacionado con los precios. Por ejemplo, los productores de granos firman contratos de permuta financiera para garantizar un precio para su producción y cubrirse del riesgo de caída de los precios. Las permutas financieras de productos básicos se venden generalmente en el mercado extrabursátil y no se negocian en bolsas. Al igual que los futuros y las opciones, las permutas financieras de productos básicos representan una parte relativamente pequeña del mercado, mientras que la mayoría de los contratos de esta naturaleza se basan en otros activos o índices, como los tipos de interés o los tipos de cambio.

16. Mientras que alrededor de dos tercios de los países en desarrollo dependen de los productos básicos⁶, entre los Gobiernos no está muy generalizado el uso de instrumentos

⁶ Véase UNCTAD, 2017, *State of Commodity Dependence 2016* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.17.II.D.9, Nueva York y Ginebra).

financieros para cubrirse del riesgo relacionado con los precios de los productos básicos. Sin embargo, en algunos casos los Gobiernos de los exportadores de productos básicos o de las empresas controladas por el Estado han utilizado instrumentos financieros para gestionar el riesgo relacionado con los precios de esos productos. Por ejemplo, el Gobierno de México ha garantizado la cobertura de sus ingresos relacionados con la exportación de petróleo desde 2000, y en 2017 destinó 1.250 millones de dólares a opciones de venta para bloquear los precios de las exportaciones de petróleo para 2018. Además, la empresa petrolera estatal mexicana Petróleos Mexicanos garantizó la cobertura de parte de su producción de 2018 mediante opciones de venta. Otro ejemplo es la empresa petrolera Petróleo Brasileiro, controlada por el Estado brasileño, que desembolsó 445 millones de dólares en opciones de venta para garantizar un precio mínimo de 65 dólares por barril para una parte de su producción de petróleo en 2018. En 1993, el Ecuador llevó a cabo una operación de cobertura petrolera con opciones de venta y una permuta financiera a un costo de 20 millones de dólares, lo que ocasionó una conmoción política y el fin de la cobertura petrolera en el país⁷. Fuera del sector petrolero, también hay ejemplos del uso de instrumentos financieros para asegurarse contra una evolución desfavorable de los precios de los productos básicos. Por ejemplo, la empresa minera estatal chilena Corporación Nacional del Cobre comercia con derivados para cubrirse del riesgo financiero relacionado con la fluctuación de los precios del cobre.

17. Los países importadores de productos básicos también han utilizado instrumentos financieros para cubrirse contra el riesgo relacionado con los precios. Panamá ha estado dando cobertura a sus importaciones de petróleo a través de opciones de compra desde 2009, en consonancia con su Estrategia Nacional de Cobertura de Riesgo de Hidrocarburos⁸. En el contexto de su programa de reforma de las subvenciones al combustible, en 2013 Marruecos dio cobertura a las importaciones de gasóleo mediante opciones de compra⁹. Asimismo, Jamaica adquirió opciones de compra para dar cobertura a las importaciones de petróleo desde junio de 2015 hasta diciembre de 2016; el programa de cobertura abarcaba un total de 8 millones de barriles de petróleo, un tercio de las importaciones del país durante el período considerado¹⁰. En el período de 12 meses que comenzó a mediados de 2016, el Uruguay adquirió opciones de compra para garantizar la cobertura de 6 millones de barriles de petróleo, lo que correspondía aproximadamente a la mitad de sus importaciones anuales de petróleo¹¹. Ghana dio cobertura a sus importaciones de petróleo mediante opciones de compra entre 2010 y 2012; el programa contaba con un volumen inicial de 1 millón de barriles mensuales, que posteriormente se incrementó a 2 millones¹². Cuando Ghana pasó a ser un país exportador de petróleo, también dio cobertura a sus exportaciones de petróleo en 2011 y 2012. En 2018, Ghana consideró la posibilidad de poner en marcha un nuevo programa de cobertura de petróleo¹³.

18. Son pocos los casos en que los Gobiernos han utilizado o han considerado la posibilidad de utilizar instrumentos financieros para cubrir el riesgo relacionado con los precios de las principales importaciones agrícolas. En 2005 Malawi dio cobertura a 60.000 toneladas métricas de sus importaciones de maíz mediante opciones físicas de

⁷ Cameron, P. y Stanley, M. C., 2017, *Oil, Gas and Mining: A Sourcebook for Understanding the Extractive Industries*, Banco Mundial, Washington, D.C.

⁸ Yépes-García, R. A. y Dana, J., 2012, *Mitigating Vulnerability to High and Volatile Oil Prices: Power Sector Experience in Latin America and the Caribbean*, Banco Mundial, Washington, D.C.

⁹ Reuters, 2013, "Morocco turns to Wall Street for oil imports hedge deal – FT", 9 de octubre; puede consultarse en <https://www.reuters.com/article/morocco-hedging/morocco-turns-to-wall-street-for-oil-imports-hedge-deal-ft-idUSL6N0HZ3CS20131009> (consultado el 31 de enero de 2019).

¹⁰ Jamaica Information Service, 2015, "Jamaica hedges 8 million barrels of crude in deal with Citibank", 1 de octubre; puede consultarse en <https://jis.gov.jm/jamaica-hedges-8-million-barrels-of-crude-in-deal-with-citibank/> (consultado el 31 de enero de 2019).

¹¹ Banco Mundial, 2016, "Managing exposure to oil price volatility in Uruguay", monografía (Departamento de Asesoramiento Financiero y Bancario del Banco Mundial), septiembre.

¹² Instituto de Estudios Fiscales, 2015, "The falling crude oil prices: Mitigating the risk". Resumen informativo de política núm. 1.

¹³ Dzawu, M. M., 2018, "Ghana to buy contracts to protect it from high oil prices", Bloomberg, 11 de junio; puede consultarse en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-06-11/ghana-to-buy-contracts-to-protect-it-from-high-oil-prices> (consultado el 31 de enero de 2019).

compra, es decir, opciones que daban lugar a una entrega y no a una liquidación en efectivo¹⁴. En vista de la volatilidad de los precios de los cereales, Egipto ha considerado la posibilidad de dar cobertura a las importaciones de trigo en 2018¹⁵. Esas experiencias muestran que tales instrumentos pueden ser elementos útiles de una estrategia de gestión del riesgo relacionado con los precios.

19. Al igual que todos los productos de seguros, los instrumentos financieros entrañan costos, que deben sopesarse atentamente en función de sus posibles beneficios. A este respecto, cabe señalar que la finalidad de los instrumentos financieros en el contexto de la gestión del riesgo es mitigar la exposición al riesgo relacionado con los precios, en lugar de especular con posibles movimientos favorables de los precios. Así pues, parece que los países han tenido mejores experiencias con los instrumentos financieros, en los que estos últimos se han integrado en un marco claro de gestión del riesgo y se han utilizado durante un largo período de tiempo.

C. Las bolsas de productos básicos en los países en desarrollo

20. Las bolsas de productos básicos son mercados regulados en los que se negocian esos productos y, a menudo, sus derivados. A este respecto, las bolsas de productos básicos cumplen varias funciones importantes. Entre ellas figuran el descubrimiento de precios, la gestión de riesgos y la facilitación del comercio de esos productos. El carácter centralizado y regulado de las bolsas de productos básicos reduce los costos de transacción del comercio de esos productos, ya que facilita la coordinación entre compradores y vendedores y garantiza la disponibilidad y calidad de los productos. Ello puede mejorar el acceso a los mercados, en particular para los pequeños agricultores que se encuentran en una situación de estancamiento en la agricultura de subsistencia debido a los elevados costos de transacción de las operaciones comerciales. Además, las bolsas de productos básicos proporcionan información sobre el mercado mediante la difusión de datos sobre los precios, la liquidez del mercado y las existencias en almacén.

21. Además, muchas bolsas de productos básicos disponen de una importante infraestructura física, como almacenes e instalaciones de almacenamiento en frío, que tal vez no existirían sin esas bolsas. En el contexto de la gestión de riesgos, las bolsas de productos básicos pueden ayudar a los productores y comerciantes de los países en desarrollo que dependen de esos productos a gestionar el riesgo relacionado con los precios y otras causas de incertidumbre, como el riesgo de contraparte y el riesgo relacionado con la calidad.

22. Son muchos los factores que pueden obstaculizar la participación de los productores y comerciantes de productos básicos en las bolsas internacionales de esos productos. Por ejemplo, los pequeños agricultores a menudo carecen de la información, los conocimientos técnicos o el acceso a las monedas extranjeras que se requieren para participar en las operaciones de las bolsas de productos básicos del extranjero. Además, los comerciantes y exportadores establecidos en países en desarrollo podrían enfrentarse a obstáculos normativos, financieros o de otro tipo que limitan su capacidad para acceder a las bolsas de productos básicos fuera de sus países. Por otra parte, los participantes en el mercado establecidos en los países en desarrollo no pueden beneficiarse directamente de los servicios de infraestructura física, como los almacenes de las bolsas de productos básicos con sede en el extranjero. Las bolsas de productos básicos de los países en desarrollo pueden desempeñar un papel importante para colmar esa laguna en materia de infraestructura.

23. Las bolsas de productos básicos más grandes y avanzadas fuera de los países desarrollados se encuentran en las economías emergentes. Entre ellas cabe mencionar la

¹⁴ Geman, H., ed. 2009, *Risk Management in Commodity Markets: From Shipping to Agricultural and Energy*, John Wiley and Sons, Chichester, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

¹⁵ Blas, J., de Sousa, A. y Jha, M., 2018, "Biggest wheat importer may turn to hedging after price spike", Bloomberg, 4 de septiembre; puede consultarse en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-09-04/biggest-wheat-importer-may-turn-to-hedging-after-price-spike> (consultado el 31 de enero de 2019).

Bolsa de Mercancías de Brasil; la Bolsa de Comercio de Rosario en la Argentina; la Bolsa de Productos Básicos Múltiples y la Bolsa Nacional de Productos Básicos y Derivados de la India; la Bolsa de Productos Básicos de Dalián, la Bolsa de Futuros de Shanghai y la Bolsa de Productos Básicos de Zhengzhou en China; la Bolsa de Malasia; y la Bolsa de Futuros de Sudáfrica. Además de esas bolsas de futuros de productos básicos de gran volumen, hay muchas bolsas de productos básicos de países en desarrollo que no ofrecen comercio de derivados, pero que cuentan con mercados al contado, sistemas de recibos de almacén y otros servicios importantes. Por ejemplo, la Bolsa de Productos Básicos Agrícolas para África de Malawi, establecida en 2006, gestiona varios almacenes y se ocupa del comercio de cereales, legumbres y frutos secos. Otro ejemplo es la Bolsa de Productos Básicos de Etiopía, establecida en 2008, que tiene un sistema electrónico de recibos de almacén y ofrece un mercado al contado de café, semillas de sésamo y otros productos básicos. Rwanda constituyó la Bolsa de África Oriental en 2013. Las materias primas que se comercializan en esta Bolsa incluyen los frijoles, el maíz, el arroz, la soja, el sorgo y el trigo. La Bolsa de África Oriental ha establecido filiales en Kenya y Uganda y tiene planes de expansión en otros países de la Comunidad de África Oriental.

24. Las bolsas de productos básicos pueden adoptar diferentes formas, que abarcan un amplio espectro de infraestructuras físicas, electrónicas e institucionales para facilitar el comercio, mejorar el acceso a los mercados y permitir la transferencia de riesgos entre los participantes en el mercado. Para los pequeños agricultores, ciertos servicios, como las instalaciones de almacenamiento y los sistemas de recibos de almacén, pueden reducir el riesgo de pérdidas posteriores a la cosecha y mejorar el acceso a la financiación. Para los comerciantes, las bolsas de productos básicos pueden reducir el riesgo de contraparte y el riesgo relacionado con la calidad. Sin embargo, cabe señalar que las bolsas de productos básicos solo pueden ser eficaces y tener éxito si se cumplen ciertas condiciones previas, entre ellas la existencia de un marco reglamentario y jurídico adecuado, y si se satisfacen determinadas necesidades en materia de infraestructura física¹⁶. A este respecto, las bolsas de productos básicos bien concebidas y que responden a las necesidades de los usuarios potenciales pueden reducir los costos de transacción del comercio de esos productos y ayudar a quienes los producen, comercializan y exportan a gestionar los riesgos.

D. Los fondos de estabilización y el ahorro preventivo

25. Los riesgos relacionados con los precios de los productos básicos pueden reducirse mediante la acumulación de ahorros durante los períodos de altos precios de esos productos, a fin de aumentar la capacidad de recuperación económica y estabilizar las finanzas públicas en los períodos en que sus precios son bajos. A este respecto, muchos países ricos en recursos han establecido fondos soberanos de inversión, a través de los cuales se reserva una parte de los ingresos procedentes de los productos básicos. Los fondos soberanos de inversión financiados con productos básicos pueden tener una serie de objetivos de política, incluida la estabilización del presupuesto tras las oscilaciones de los precios de los productos básicos (fondos de estabilización), la acumulación y la transferencia de riqueza para las futuras generaciones (fondos de ahorro)¹⁷ o una combinación de múltiples objetivos. Por ejemplo, el Fondo Noruego del Petróleo, que es el mayor fondo soberano vinculado a productos básicos, con más de 1 billón de dólares en activos gestionados, sirve como fondo de ahorro, pero también contribuye a financiar el déficit presupuestario no relacionado con el petróleo.

26. En el contexto de la gestión del riesgo en los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, tanto los fondos de estabilización como los fondos de ahorro pueden desempeñar un papel importante. Los fondos de estabilización ayudan a proteger el presupuesto anual de las crisis derivadas de la volatilidad de los ingresos de los productos

¹⁶ UNCTAD, 1997, "Emerging commodity exchanges: From potential to success". Informe de la secretaría de la UNCTAD, UNCTAD/ITCD/COM/4, Ginebra, 17 de junio.

¹⁷ Para una clasificación más detallada de los fondos soberanos, véase Grupo Internacional de Trabajo sobre Fondos Soberanos de Inversión, 2008, *Sovereign Wealth Funds: Generally Accepted Principles and Practices – Santiago Principles*; puede consultarse en https://www.ifswf.org/sites/default/files/santiagoprinciples_0_0.pdf.

básicos. Se ha demostrado que la existencia de fondos de estabilización en los países ricos en recursos reduce la volatilidad del gasto público¹⁸. De este modo, se refuerza la sostenibilidad y la continuidad de los programas públicos de desarrollo. Además, los fondos de estabilización pueden servir de apoyo a la aplicación de normas de política fiscal anticíclicas. Los fondos de ahorro también pueden contribuir a la gestión del riesgo mediante la diversificación, es decir, transformando el caudal de recursos en otras formas de activos. Además, la acumulación de activos contribuye a mejorar la situación de la deuda neta de un país, lo que ha demostrado ser un importante factor determinante de los costos de financiación de los Gobiernos¹⁹.

27. Los fondos de estabilización y ahorro basados en los productos básicos solo son eficaces y sostenibles si se caracterizan por la transparencia, una gobernanza sólida y unas normas sobre las entradas y salidas de recursos que estén ancladas en un marco de política fiscal bien concebido. En este contexto, los países ricos en recursos han tenido experiencias dispares con los fondos de estabilización. Por ejemplo, el Fondo de Estabilización Económica y Social de Chile, que depende de los ingresos del cobre, se considera en general un ejemplo exitoso de un fondo soberano basado en un producto básico. El Fondo de Estabilización Económica y Social funciona en combinación con una norma de equilibrio estructural que protege al presupuesto de la volatilidad del precio del cobre, pero también limita la retirada de recursos del fondo. El Fondo Pula de Botswana, que se basa en los ingresos del sector de los diamantes, ha servido para que el Gobierno ponga en práctica políticas fiscales anticíclicas. Con su Fondo Petrolero, Timor-Leste ha demostrado que los fondos de estabilización también pueden funcionar en un contexto posterior a un conflicto²⁰. Otros fondos de estabilización han sido menos eficaces, como el Fondo de Estabilización de Recursos Minerales de Papua Nueva Guinea, que se cerró después de que se retirara el saldo que quedaba para pagar la deuda pública en 1999.

28. La caída de los precios de los productos básicos tras el período de auge del decenio de 2000 ha puesto de relieve la importancia de un marco de política fiscal eficaz para los países en desarrollo que dependen de esos productos. Ello incluye el establecimiento de amortiguadores fiscales, es decir, ahorros en forma de liquidez o activos líquidos, para gestionar los riesgos y la incertidumbre derivados de las crisis y la volatilidad de los precios de los productos básicos. Esos amortiguadores fiscales no solo son un medio de autoseguro frente a las crisis de los precios negativos de los productos básicos, sino que también pueden contribuir a aplicar una política fiscal anticíclica y a limitar el crecimiento de la deuda externa en épocas de caída de los precios de esos productos. Las fluctuaciones y crisis de los precios de los productos básicos siempre serán un riesgo para la balanza de pagos de los países en desarrollo que dependen de ellos. Sin embargo, la gestión de ese riesgo mediante el ahorro preventivo y un marco sólido de política fiscal puede limitar el alcance de los efectos negativos derivados de la evolución desfavorable de los mercados internacionales de productos básicos.

E. Los bonos vinculados a productos básicos

29. Muchos países en desarrollo dependientes de los productos básicos han acumulado un volumen considerable de deuda externa durante y después del auge de los precios de tales productos en el decenio de 2000. Esas deudas constituyen un gran riesgo para los Gobiernos de los países en desarrollo dependientes de los productos básicos. En particular, cuando el presupuesto depende en gran medida de los ingresos procedentes de tales productos, existe el riesgo de que la caída de sus precios aumente la carga relativa de los pagos del servicio de la deuda y, por lo tanto, reduzca el margen de maniobra del Gobierno. Por ejemplo, el servicio de la deuda como proporción del ingreso nacional bruto disminuyó, en promedio, en los países en desarrollo africanos dependientes de los productos básicos

¹⁸ Sugawara, N., 2014, "From volatility to stability in expenditure: Stabilization funds in resource-rich countries", documento de trabajo 14/43, Fondo Monetario Internacional.

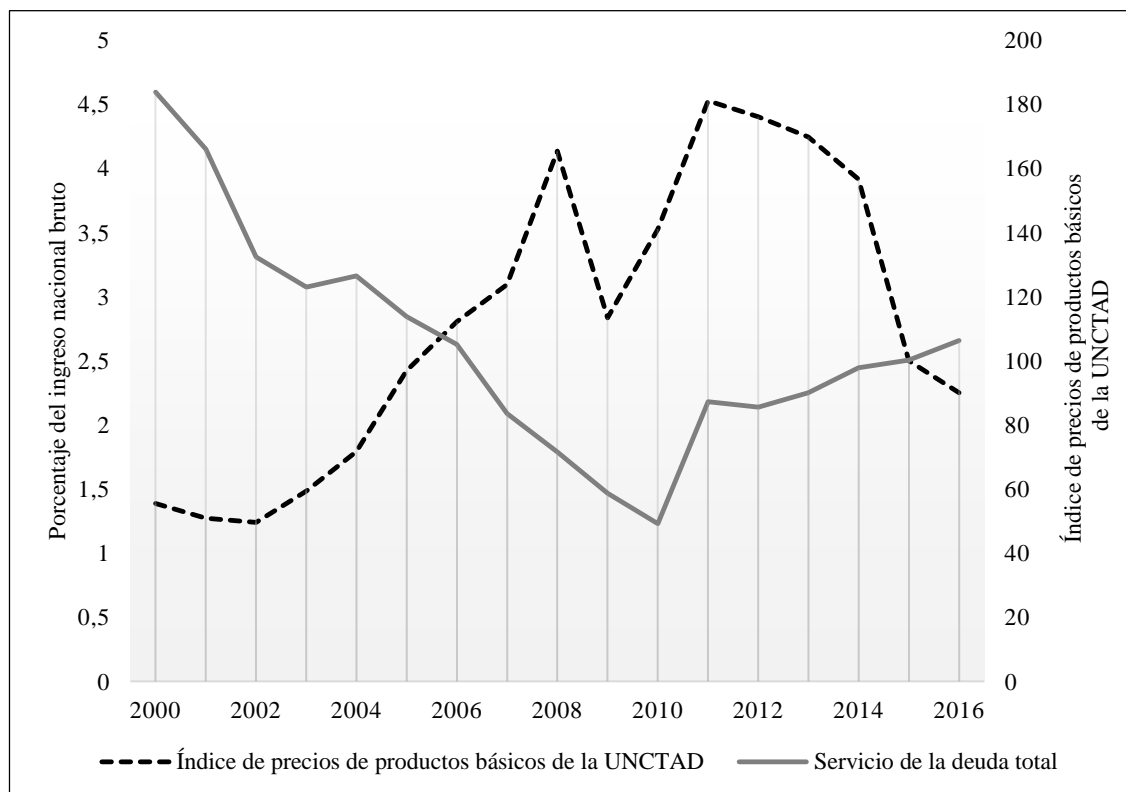
¹⁹ Hadzi-Vaskov, M. y Ricci, L. A., 2017, "Does gross or net debt matter more for emerging market spreads?", documento de trabajo 16/246, Fondo Monetario Internacional.

²⁰ McKechnie, A., 2013, *Managing Natural Resource Revenues: The Timor-Leste Petroleum Fund*. Overseas Development Institute, Londres.

entre 2000 y 2010, pero ha aumentado cada año desde entonces (gráfico 4). Una forma de reducir ese riesgo consiste en utilizar instrumentos de deuda vinculados a los precios de esos productos.

Gráfico 4

Servicio de la deuda* de los países en desarrollo africanos que dependen de los productos básicos y precios de los productos básicos



Fuente: Base de datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial: datos sobre el servicio de la deuda; base de datos UNCTADstat: datos sobre el índice de precios de los productos básicos.

Nota: Promedio simple de la relación entre el servicio de la deuda y el ingreso nacional bruto de 36 países africanos respecto de los cuales la proporción de los productos básicos en el total de las exportaciones superó el 60% por término medio durante el período 2000-2016 y para los que se dispone de datos en la base de datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial.

* Como proporción del ingreso nacional bruto.

30. Desde el punto de vista conceptual, los bonos vinculados a productos básicos pertenecen a la categoría más amplia de instrumentos de deuda contingentes del Estado. La idea básica de esos instrumentos estriba en crear un vínculo entre las obligaciones de deuda y la capacidad de reembolso del deudor. Por consiguiente, los instrumentos de deuda contingentes del Estado se basan en una variable que se asocia con la capacidad de un país para efectuar pagos de la deuda, como la inflación, el producto interno bruto o, en el caso de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, los precios de esos productos. Así pues, los bonos vinculados a productos básicos permiten que los pagos de la deuda de un país varíen en función del nivel de precios de sus principales productos básicos de exportación. Se han propuesto diferentes características de presentación, como la vinculación de los tipos de interés nominal, los reembolsos del principal o los plazos de pago respecto de los precios de los productos básicos²¹. En este sentido, los bonos vinculados a productos básicos podrían ser un mecanismo que sirviera de seguro parcial contra el riesgo de sobreendeudamiento o incluso de impago debido a las caídas de los precios de tales productos. También podrían fortalecer la capacidad del Gobierno para ejecutar políticas fiscales anticíclicas mediante la reducción de la necesidad de recortes de

²¹ Fondo Monetario Internacional, 2017, "Staff Notes for the G[roup of] 20: State-Contingent Debt Instruments for Sovereigns", febrero.

gastos para cumplir con las obligaciones de deuda durante los períodos de bajos precios de los productos básicos.

31. Si bien hay muchos ejemplos de empresas privadas del sector de los productos básicos que han emitido bonos vinculados a esos productos²², los Gobiernos de los países que los exportan no han hecho un uso extensivo de esos instrumentos de financiación. Un ejemplo es México, que fue el primer país que se sabe que emitió bonos vinculados al petróleo en 1977-1980. Los llamados “petrobonos” fueron un instrumento para que el Gobierno recaudara fondos para el desarrollo de la industria petrolera a tipos nominales relativamente bajos²³. Los tenedores de petrobonos recibieron un pago al vencimiento basado en el precio de exportación del petróleo. En 1989, la empresa de petróleo y gas Sonatrach, propiedad del Estado de Argelia, y un grupo de bancos internacionales firmaron un acuerdo de préstamo más complejo vinculado a productos básicos. El préstamo de 100 millones de dólares incluía la transferencia de opciones de compra de petróleo de Sonatrach al principal banco acreedor, lo que permitió a Sonatrach obtener préstamos a una tasa de interés nominal relativamente baja²⁴.

32. Existen varias razones posibles por las que el mercado de bonos vinculados a productos básicos está insuficientemente desarrollado. Por ejemplo, dado que no existe un mercado líquido de bonos vinculados a los productos básicos, los inversores pueden ser reacios a comprar esos instrumentos o pedir primas de riesgo elevadas. Además, los Gobiernos de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos pueden estar preocupados por la posibilidad de que se produzca una reacción política negativa debido al aumento de los pagos de la deuda en épocas de aumento de los precios de tales productos. Esos costos reales y percibidos tendrían que sopesarse frente a los posibles beneficios de los bonos vinculados a productos básicos en el contexto de la gestión del riesgo soberano y de la política fiscal anticíclica de las economías dependientes de dichos productos. Habida cuenta del éxito de otros instrumentos de deuda contingentes de los Estados, en particular los bonos vinculados a la inflación, que constituyen un mercado mundial de 3 billones de dólares y que han sido emitidos por varios países en desarrollo y economías emergentes, entre ellos el Brasil, Chile, Colombia, el Perú, Sudáfrica y Tailandia, parece que vale la pena realizar una evaluación concienzuda de los bonos vinculados a los productos básicos como instrumentos de gestión de riesgos para los Gobiernos de los países en desarrollo dependientes de esos productos.

F. Seguro contra el mal tiempo para los agricultores basado en índices

33. Para hacer frente a las crisis causadas por fenómenos meteorológicos no asegurados, los agricultores recurren a menudo a una serie de estrategias que son ineficientes y problemáticas desde el punto de vista del desarrollo y pueden tener efectos negativos de larga duración. Por ejemplo, en el caso de una pérdida de cosechas causada por la sequía, algunos agricultores pueden verse obligados a vender activos productivos, como ganado o tierras agrícolas, lo que disminuye sus oportunidades de ingresos a largo plazo. Además, un agricultor y su familia pueden caer en la pobreza si los ingresos de la familia antes de la crisis se aproximaban al umbral de la pobreza. Otras estrategias desventajosas para hacer frente a las crisis consisten en reducir el gasto en esferas críticas, como la educación y la salud, o en disminuir el consumo de alimentos. Esas respuestas a las crisis producen efectos negativos en el desarrollo, la salud y los logros educativos de los niños, lo que afecta a la productividad y a las posibilidades de obtener ingresos a largo plazo. Incluso cuando no hay crisis, los riesgos no asegurados pueden ocasionar pérdidas de ingresos al inducir a los agricultores a tomar decisiones de inversión y opciones en materia de cultivos que no son

²² Por ejemplo, véase Privolos, T. y Duncan, R., eds., 1991, *Commodity Risk Management and Finance*, Banco Mundial, Washington, D.C.

²³ Attah-Mensah, J., 2004, “Commodity-linked bonds: A potential means for less-developed countries to raise foreign capital”. Documento de trabajo 2004-20, Banco del Canadá.

²⁴ Fondo Monetario Internacional, 2017, “State-Contingent Debt Instruments for Sovereigns”: anexos.

óptimas. Así pues, existen numerosos beneficios posibles que pueden obtenerse a través del desarrollo de productos de seguros adecuados.

34. Las ineficiencias del mercado, como la falta de desarrollo del sector financiero, los elevados costos de transacción y las limitaciones en materia de información, han impedido el desarrollo de productos de seguros adecuados para cubrir los riesgos relacionados con las condiciones meteorológicas para los agricultores de los países en desarrollo. Por ejemplo, los planes tradicionales de seguros basados en indemnizaciones exigen que los daños se verifiquen a nivel individual, lo que puede entrañar costos prohibitivos, en particular en un entorno rural y cuando muchos agricultores se ven afectados. Para superar algunos de esos obstáculos, desde principios del decenio de 2000 se han establecido planes de seguro basados en índices contra los riesgos meteorológicos, que benefician a los agricultores de numerosos países en desarrollo, como Bangladesh, Etiopía, la India, Kenya, Malawi, México, Nicaragua, la República Unida de Tanzania, Rwanda, el Senegal, Tailandia y Viet Nam.

35. Los planes de seguro basados en índices contra los riesgos meteorológicos suelen elaborarse en colaboración con entidades de los sectores público y privado y, a menudo, con el apoyo de los donantes. Por ejemplo, el Banco Mundial apoya la elaboración y aplicación de esos planes a través del programa del mecanismo mundial de seguros basados en índices²⁵. Esas soluciones de seguros se basan en índices relacionados con las condiciones meteorológicas, como las precipitaciones o la temperatura, y dan lugar a un pago a los agricultores asegurados en caso de que se supere un determinado nivel mínimo del índice.

36. Una ventaja del seguro basado en índices frente al seguro basado en indemnizaciones es que no es necesaria una verificación costosa a nivel de explotación agrícola individual en el caso del primero de esos sistemas. La clave para un seguro eficiente basado en índices radica en que el índice debe ser medible y estar estrechamente relacionado con pérdidas agrícolas de los agricultores asegurados. En la práctica, el cumplimiento de estos criterios no es baladí y, dado que ningún índice meteorológico está totalmente vinculado a las pérdidas de cada explotación agrícola, los planes de seguros basados en índices dejan sin asegurar algunos riesgos residuales. Así pues, es necesario concebir el seguro de manera que se reduzca al mínimo el riesgo residual de base, al tiempo que se mantienen los costos de transacción lo más bajos posible.

37. La experiencia del seguro contra riesgos climáticos basado en índices ha demostrado hasta el momento que esos planes influyen en las decisiones de producción y en la asunción de riesgos por los agricultores que antes no estaban asegurados²⁶. Además de ayudar a los agricultores a gestionar el riesgo relacionado con las condiciones meteorológicas, esos planes también pueden generar beneficios colaterales en lo tocante a facilitar el acceso al crédito, ya que los seguros reducen el riesgo de impago²⁷.

38. Sin embargo, también han surgido muchos problemas operativos. En particular, la escasa aceptación ha limitado los efectos de las soluciones basadas en índices²⁸. Se han señalado varias razones que explican la escasa utilización por los agricultores de los seguros contra las inclemencias del tiempo basados en índices²⁹. Entre ellas figuran el

²⁵ Véase <https://www.indexinsuranceforum.org/>.

²⁶ Cole, S., Giné, X. y Vickery, J., 2017, "How does risk management influence production decisions? Evidence from a field experiment", *The Review of Financial Studies*, 30(6): 1935 a 1970; Cai, J., 2016, "The impact of insurance provision on household production and financial decisions", *American Economic Journal: Economic Policy*, 8(2): 44 a 88.

²⁷ Banco Mundial, 2012, "Weather index-based crop insurance in Malawi: Facilitating farmers' access to agricultural credit", monografía (Programa de Financiación y Aseguramiento del Riesgo de Desastres), marzo.

²⁸ Burke, M., de Janvry, A. y Quintero, J., 2010, "Providing index-based agricultural insurance to smallholders: Recent progress and future promise", documento de trabajo del Centro Actuación Global Efectiva de la Universidad de California en Berkeley.

²⁹ Carter, M., de Janvry, A., Sadoulet, E. y Sarris, A., 2015, "Index-based weather insurance for developing countries: A review of evidence and a set of propositions for up-scaling", *Revue d'Économie du Développement*, 23: 5 a 57.

riesgo de base, las limitaciones crediticias, la inexistencia de un marco normativo y la falta de información, de capacidad organizativa y de confianza. También se ha afirmado que los pequeños agricultores tienen dificultades para pagar las primas de los seguros. Para ser escalables y sostenibles, es decir, comercialmente viables más allá de la etapa experimental, los productos de seguros basados en índices deben ser concebidos para hacer frente a esos problemas.

39. En adelante, los efectos del cambio climático podrían sumarse a los riesgos relacionados con los fenómenos meteorológicos, lo que aumentaría la necesidad de contar con instrumentos eficaces y accesibles de gestión de los riesgos para proteger los medios de subsistencia de las zonas rurales, garantizar la seguridad alimentaria y luchar contra la pobreza.

II. Resumen y consideraciones de política

40. Los mercados de productos básicos son volátiles y, por ende, constituyen un factor de riesgo e incertidumbre para quienes dependen de ellos. A este respecto, los riesgos derivados del sector de los productos básicos afectan a todos los actores de ese sector. Entre ellos figuran los Gobiernos de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, los exportadores, los comerciantes y los productores de productos básicos, como los pequeños agricultores, todos los cuales pueden beneficiarse de una gestión eficaz de los riesgos.

41. La naturaleza, la escala y los posibles efectos de los riesgos a los que están expuestos los Gobiernos y diversos actores del sector privado son diferentes. Por lo tanto, cabe esperar que las opciones óptimas de los instrumentos y estrategias para la gestión del riesgo difieran en función de las distintas partes interesadas.

42. Para los Gobiernos de los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, el riesgo relacionado con los precios puede ser un factor determinante tanto de los ingresos (presupuesto) como de los gastos (pago de la deuda). En consecuencia, los Gobiernos pueden beneficiarse de un análisis detallado de su exposición al riesgo relacionado con los precios y de una evaluación de los instrumentos disponibles con miras a la mitigación del riesgo. Eso incluye, por ejemplo, instrumentos financieros como cobertura frente a movimientos desfavorables de los precios de los principales productos básicos de exportación. En ese contexto, es importante señalar que el principal objetivo de la gestión del riesgo es reducir el riesgo y no especular con la posible evolución favorable de los precios. Análogamente, los amortiguadores fiscales pueden hacer las veces de seguro contra las dificultades fiscales en caso de caída de los precios de los productos básicos. Además, los bonos vinculados a productos básicos pueden ser útiles a los Gobiernos para mantener un equilibrio entre las obligaciones de servicio de la deuda y la capacidad de reembolso.

43. Las bolsas locales de productos básicos pueden servir de ayuda a diversos interesados, incluidos los pequeños agricultores, comerciantes y exportadores, para gestionar los riesgos relacionados con esos productos. Los países en desarrollo que dependen de tales productos tal vez deseen examinar ejemplos positivos de bolsas de productos básicos en el mundo en desarrollo y determinar qué elementos podrían ser útiles en el contexto nacional. Para ello podría realizarse un análisis de la viabilidad, de los costos y de los beneficios de las diversas modalidades de bolsas de productos básicos y del marco normativo y jurídico necesario, así como de los requisitos en materia de infraestructura.

44. Las crisis meteorológicas y climáticas figuran entre los principales riesgos para los medios de subsistencia de los agricultores de los países en desarrollo. Los agricultores que están expuestos a riesgos no asegurados suelen aplicar métodos de gestión de riesgos que limitan sus posibilidades de ingresos y, en caso de crisis, recurren a estrategias de supervivencia que tienen un impacto negativo en sus activos, su bienestar y sus ingresos futuros. Los Gobiernos pueden evaluar las posibilidades que ofrecen las soluciones de seguros basados en índices y otros medios para proteger a los pequeños agricultores de las crisis meteorológicas y climáticas. A este respecto, las experiencias existentes han puesto de manifiesto que es fundamental adaptar las soluciones de seguros a las necesidades y

prioridades de los usuarios a los que se dirigen, a fin de garantizar su eficacia, aceptación y asimilación.

45. Por último, cabe señalar que, a nivel macroeconómico, además de fortalecer la gestión del riesgo, la reducción de la dependencia de los productos básicos mediante la diversificación de la producción, las exportaciones y las fuentes de ingresos sigue siendo la forma más directa de aumentar la resiliencia macroeconómica y mitigar los riesgos relacionados con los mercados internacionales de esos productos. Del mismo modo, la lucha contra la pobreza y el aumento de los ingresos de los grupos más vulnerables de la sociedad, de conformidad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, son cruciales para mejorar la resiliencia económica y social en el plano microeconómico.
