



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/C.I/MEM.2/4
23 de diciembre de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de Comercio y Desarrollo
Reunión multianual de expertos sobre
productos básicos y desarrollo
Ginebra, 3 a 5 de marzo de 2009
Tema 5 del programa provisional

**LA NECESIDAD DE HACER FRENTE A LAS FLUCTUACIONES DE
PRECIOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS: APOYO A LOS
ESFUERZOS DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO PARA
ENCARAR LOS RETOS Y APROVECHAR
LAS OPORTUNIDADES**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Las amplias fluctuaciones que han experimentado en los últimos años los precios de los productos básicos han generado nuevos retos y oportunidades para los países en desarrollo dependientes de estos productos. El reciente auge de los precios de los productos básicos ha saneado considerablemente tanto las cuentas externas de muchos de esos países como sus finanzas públicas, lo cual ha resucitado las perspectivas de un desarrollo económico impulsado por los productos básicos. Sin embargo, algunos de los países que dependen de estos productos deberán superar retos de gran envergadura para poder aprovechar las nuevas oportunidades de exportación y la subida de los precios de los productos básicos. Por otro lado, para un gran número de países en desarrollo que dependen de la importación de energía y alimentos, en especial los países menos adelantados, la reciente alza de los precios de los combustibles y los alimentos ha supuesto un duro golpe. En el presente documento se señalan las medidas concretas que deberían adoptarse para ayudar a los países en desarrollo que dependen de la importación o la exportación de productos básicos.

I. INTRODUCCIÓN

1. La presente nota de antecedentes ha sido elaborada por la secretaría para ayudar a la Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo en la consideración del tema 5 del programa de su primer período de sesiones, dedicado al examen y determinación de las medidas y el apoyo que necesitan: i) los países en desarrollo dependientes de los productos básicos para aprovechar efectivamente las oportunidades que ofrece la mejoría de las perspectivas de mercado, entre ellas la subida de los precios de los productos básicos, para iniciar un proceso de crecimiento económico sostenido; y ii) los países en desarrollo importadores de productos básicos, en particular los países menos adelantados (PMA), para encarar los efectos perjudiciales de las fluctuaciones de los precios de los productos básicos, en particular su reciente subida. En la nota se examinan las medidas y el apoyo que necesitan los países en desarrollo exportadores de productos básicos para aprovechar todo el potencial de crecimiento y desarrollo que encierra el comercio de productos básicos, y se exponen de manera general las medidas que ayudarían a los países en desarrollo importadores de este tipo de productos a encarar los efectos perjudiciales de los altos precios de la energía y los alimentos. El objetivo principal de la nota es establecer qué iniciativas nuevas o existentes podrían ser de ayuda para ambos grupos de países.

II. OPCIONES PARA APOYAR A LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE DEPENDEN DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS BÁSICOS

2. Un gran número de países en desarrollo, especialmente los PMA, dependen en gran medida de la exportación de productos básicos como principal motor de crecimiento de su economía y de los recursos para financiar el desarrollo. Los productos básicos aportan al menos el 50% de las ganancias de exportación de unos 92 países en desarrollo, que a menudo dependen de uno o unos pocos de estos productos. Estos países deben superar una serie de retos para poder sacar partido de las oportunidades que les ofrecen los mercados internacionales de productos básicos, así como para poder hacer frente a las dificultades conexas. Para ayudarles a superar estos retos, es necesario detenerse en el examen de algunas cuestiones sistémicas relacionadas con el funcionamiento de los mercados internacionales de productos básicos, y con la movilización de recursos financieros para el desarrollo de sus sectores de productos básicos y, por ende, para su desarrollo económico a partir de esos productos.

A. Oportunidades y retos que se plantean a los países que dependen de la exportación de productos básicos

3. La reciente alza de los precios de los productos básicos ha ofrecido a los países en desarrollo exportadores de esos productos importantes oportunidades de aumentar sus ingresos de exportación y los recursos para financiar su desarrollo. Sin embargo, para aprovechar estas oportunidades, tienen que superar numerosas limitaciones y retos. Por ejemplo, en el sector agrícola, algunos de los obstáculos de mayor calibre son la falta de una comercialización organizada, el escaso rendimiento de la agricultura a pequeña escala, la escasez de variedades de semillas mejoradas, la gestión ineficaz de los recursos hídricos, la escasa fertilidad del suelo, la deficiencia de los métodos de control de plagas, el elevado costo de los fertilizantes, la falta de acceso efectivo a los mercados, la falta de acceso al crédito y a los insumos, la ausencia de la irrigación necesaria para ampliar la producción, la escasez de capacidades en I+D, la utilización

de prácticas y equipos agrícolas obsoletos, la deficiencia del empaquetado y de los niveles/categorías de calidad, la escasez de tierra cultivable, la inseguridad de la tenencia de la tierra, la insuficiencia de la inversión para mejorar las capacidades y el almacenamiento¹. Entre las limitaciones también figura la falta de reformas de las políticas a fin de fomentar la iniciativa privada, la falta de estrategias de inversión apropiadas (por ejemplo en infraestructura, tecnología y capital humano) destinadas a ayudar a los pequeños agricultores a estar mejor conectados a los mercados y a aprovechar las oportunidades comerciales, así como la falta de una reglamentación sobre prácticas anticompetitivas en las cadenas de valor internacionales, factores todos ellos que limitan las oportunidades de desarrollo a partir de los productos básicos. Por último, las grandes fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales y la aplicación por los gobiernos de políticas que distorsionan el comercio generan incertidumbre y dificultades adicionales.

4. Igualmente, en los sectores de los productos básicos no agrícolas (como la energía y los metales) se plantea una gran cantidad de retos, en particular los altos costos y riesgos asociados a la inversión en actividades de exploración, los elevados costos iniciales de desarrollo y explotación de nuevos yacimientos, la negociación de contratos que garanticen una distribución justa de las ganancias entre el país receptor y las empresas mineras, y el aprovechamiento máximo de los vínculos entre el sector minero y el resto de la economía, en particular por la vía del contenido local. Asimismo, la gran cantidad de divisas inyectadas en la economía como resultado de la subida de precios puede provocar una apreciación de la moneda y un aumento de la inflación, lo cual reduciría la competitividad de otras exportaciones. El principal reto es establecer y fomentar la buena gestión y disponer de instituciones eficaces que vigilen y administren las corrientes de ingresos, para que las rentas generadas por los recursos naturales se destinen al desarrollo sostenible.

B. Apoyo sistémico

5. Hay varios tipos de medidas nacionales, regionales e internacionales que pueden adoptarse para que los países dependientes de los productos básicos superen los retos a que se enfrentan. En el plano internacional, es necesaria una acción concertada para luchar contra las medidas de ayuda interna que distorsionan el comercio, contra las barreras arancelarias y no arancelarias de acceso a los mercados, entre ellas la progresividad arancelaria, contra las conductas anticompetitivas transfronterizas y contra la proliferación de normas al margen de los acuerdos de la OMC sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y sobre obstáculos técnicos al comercio. Asimismo, la cooperación entre países productores y consumidores puede dar lugar a políticas favorables a la estabilización de los mercados, por ejemplo mediante la conclusión de distintos acuerdos internacionales entre órganos relacionados con los productos básicos, gracias a los cuales se podrían establecer plataformas útiles para el intercambio de información entre los países consumidores y los países productores con miras a fomentar el buen funcionamiento de los mercados, es decir, para luchar contra las fallas y las distorsiones del mercado.

¹ http://www.petersoninstitute.org/publications/chapters_preview/3926/04iie3926.pdf.

1. Corrección de las distorsiones del mercado

6. El que los países en desarrollo que dependen de los productos básicos puedan canalizar hacia el desarrollo las ventajas de la reciente subida de precios dependerá mucho de su capacidad para sacar partido de las nuevas oportunidades en los mercados externos. Sin embargo, esta capacidad está limitada por toda una serie de políticas que distorsionan el comercio. En el contexto de las actuales normas comerciales multilaterales hay distintas limitaciones que frustran los esfuerzos de varios países en desarrollo por aprovechar todo el potencial de una estrategia de desarrollo impulsada por las exportaciones. Entre estas limitaciones figuran las subvenciones a los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo (por ejemplo el algodón); la progresividad arancelaria, que desincentiva la elaboración previa a la exportación en los países productores de productos básicos; la aplicación demasiado estricta de las normas de calidad y la proliferación de dichas normas en el sector privado (por ejemplo a causa de los supermercados); la complejidad de las normas de origen; y las barreras y medidas no arancelarias.

7. En promedio, el total de la ayuda prestada cada año a la agricultura en los países de la OCDE ascendió en 2005-2007 a 367.700 millones de dólares, o el 0,97% del PIB de la OCDE. A pesar de que se ha reducido la parte de la ayuda vinculada directamente a la producción de productos básicos, en el mismo período, esta proporción siguió siendo de hasta el 55% del total de la ayuda dirigida a los productores. Asimismo, la proporción de las transferencias destinadas a productos individuales, con respecto al total de la ayuda prestada a los productores, alcanzó el 59%². Uno de los principales objetivos de las negociaciones de la OMC sobre la agricultura es que los países desarrollados abandonen progresivamente la ayuda interna que distorsiona el comercio y las subvenciones a la exportación.

2. Cumplimiento de las normas

8. Las condiciones de entrada a los mercados impuestas por las grandes redes de distribución son cada vez más exigentes en el caso de los productos agroalimentarios procedentes de países en desarrollo. Estos requisitos se han convertido en graves limitaciones para los países en desarrollo dependientes de los productos básicos que carecen de la financiación, la tecnología y la capacidad humana necesarias para cumplirlos.

9. Las barreras de entrada a los mercados son cada vez más frecuentes, restrictivas y complejas. Las condiciones de entrada a los mercados que están reglamentadas con arreglo a marcos multilaterales son muy pocas, entre ellas, las medidas sanitarias y fitosanitarias, las normas de origen y las relativas a la propiedad intelectual. La inmensa mayoría de estas barreras, como las normas de calidad del producto, los requisitos en materia de inocuidad y seguridad o el etiquetado social y ecológico, son impuestas de forma unilateral por el Estado y/o los sectores productores nacionales, y tienden a ser discrecionales e impredecibles. Si bien algunos productos de países en desarrollo que dependen de los productos básicos pueden llegar a acceder a mercados de nicho porque reúnen unas condiciones de entrada específicas, a muchos productores les resulta costoso y difícil cumplir condiciones tan estrictas y poco transparentes. Asimismo, existen temores en cuanto a las posibilidades de utilizar estas medidas con afán discriminatorio.

² Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance 2008, OCDE.

10. Con mucha frecuencia, los Estados y/o el sector privado de los países importadores establecen estas normas sin hacer las necesarias consultas con los países exportadores de productos básicos. Es necesario que los países en desarrollo estén bien informados de la etapa de desarrollo en que se encuentran las nuevas iniciativas y que participen activamente en el proceso de elaboración de normas. Asimismo, es necesario aumentar la capacidad de las empresas y sectores de los países en desarrollo para reaccionar a la modificación de las condiciones de entrada en los mercados.

3. Política de la competencia

11. La política de la competencia puede ser muy útil para luchar contra las prácticas anticompetitivas, como el abuso de posición dominante a raíz de un aumento de la concentración/poder de mercado tras una fusión o adquisición. El control ejercido por los compradores en las cadenas de suministro es uno de los motivos por los que los productores no reciben más que una pequeña parte, cada vez menor, del precio que pagan los consumidores por muchos productos básicos agrícolas.

12. Desde principios de los años noventa, son cada vez más los países en desarrollo que han adoptado leyes y políticas sobre la competencia con el fin de luchar contra eventuales prácticas comerciales anticompetitivas. Hasta la fecha, 66 países han tomado estas medidas y 27 han iniciado el proceso para adoptarlas³. La política de la competencia puede desempeñar un papel importante en la lucha contra las prácticas anticompetitivas. Sin embargo, los países en desarrollo suelen tener que tratar con empresas multinacionales que están fuera de su jurisdicción nacional. A menudo, cuando estas empresas ejercen su poder de compradoras, el país de los proveedores se ve en la imposibilidad de hacer cumplir su propia legislación sobre la competencia por carecer de la experiencia y la capacidad necesarias. Asimismo, el temor a ahuyentar a compradores e inversores existentes o eventuales dificulta todavía más la aplicación de las leyes. La creación de un régimen regional de la competencia permitiría un mayor intercambio de información y experiencias en el ámbito regional, lo cual daría mayor ventaja a los países productores de productos básicos cuando colaboran con los países de origen de los compradores. Dar un papel más destacado a las asociaciones de productores y mejorar la información sobre los mercados son medidas que también pueden ayudar a aumentar el poder de los pequeños productores en la negociación de precios, normas y condiciones de pago con compradores poderosos.

C. Cooperación técnica

1. Industrias extractivas

13. En la actualidad existe una serie de iniciativas regionales para ayudar a los países ricos en recursos naturales a mejorar la gobernanza y la gestión de los ingresos de los sectores extractivos. La lista incluye el Diálogo mundial entre gobiernos sobre la minería, los metales y el desarrollo sostenible, iniciado en 2003 por el Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales y Metales, y Desarrollo Sostenible; la Iniciativa para la transparencia en las industrias

³ Fuente: Rebalancing the Supply Chain: Buyer power, commodities and competition policy, informe conjunto del Centro Sur y Traidcraft, 2008.

extractivas (EITI), iniciada también en 2003; y el Consejo Internacional de Minería y Metales, una organización encabezada por presidentes de empresa establecida en 2004 en la que están representadas muchas de las empresas de minería y metales más importantes del mundo, y cuyo propósito es la producción responsable de minerales y metales atendiendo a las necesidades de la sociedad.

14. La EITI presenta un interés particular debido a su orientación y a sus integrantes. Es la iniciativa multipartita de gobiernos, empresas, grupos de la sociedad civil, inversores y organizaciones internacionales, que tiene por objetivo impulsar una mayor transparencia fiscal, la buena gestión, la rendición de cuentas y la declaración de los ingresos del sector extractivo, así como la lucha contra la corrupción en los países ricos en recursos naturales. Se constituyó como una coalición de gobiernos, empresas, grupos de la sociedad civil, inversores y organizaciones internacionales, y se dedica a promover la publicación y la verificación íntegras de los pagos de las empresas y de los ingresos fiscales procedentes del petróleo, el gas y la minería⁴.

15. La asistencia a los países en desarrollo para la gestión y transformación de su riqueza cuenta también con el apoyo del programa EITI++ del Banco Mundial, que complementa la atención que se presta en la EITI a la transparencia de las declaraciones de ingresos. El Banco Mundial ofrece a los Estados asistencia técnica y actividades de fomento de la capacidad para mejorar la gestión de la riqueza derivada de los recursos naturales en beneficio de los pobres. El programa de asistencia técnica del Banco Mundial sobre la EITI++ tiene por objetivo la conclusión de contratos más favorables para los países, un mejor control de las operaciones y el aumento de la recaudación de impuestos y regalías. También tiene por objeto mejorar las decisiones económicas relativas a la extracción de recursos, el control de la volatilidad de los precios y la inversión efectiva de los ingresos al servicio del desarrollo nacional⁵.

16. Tal y como se exige en el Acuerdo de Accra, la UNCTAD también está elaborando un programa para ayudar a los países en desarrollo que lo soliciten a diseñar mecanismos nacionales que velen por la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los ingresos que el Estado obtenga de la explotación de los recursos naturales.

2. Sector agrícola

17. Hay una serie de proyectos multilaterales y bilaterales de asistencia técnica que intentan hacer frente a algunos de los retos del sector agrícola ya indicados. Por ejemplo, la UNCTAD, junto con el Fondo Común para los Productos Básicos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI) y el Banco Mundial, está asociada al Programa de la Unión Europea para todos los productos básicos de los países de África, el Caribe y el Pacífico. Este programa tiene por objetivo aumentar las capacidades de estos países para diseñar y poner en práctica estrategias relativas a los productos básicos que sean sostenibles, mejoren la productividad y el medio de vida de los interesados, y reduzcan la vulnerabilidad de los ingresos mediante un mejor acceso a los mercados, los factores de producción y los servicios, así como un mejor aprovechamiento de

⁴ [http://eitransparency.org/files/document/EITI Secretariat Workplan 2008.pdf](http://eitransparency.org/files/document/EITI_Secretariat_Workplan_2008.pdf).

⁵ Grupo del Banco Mundial, comunicado de prensa N° 2008/269/AFR.

estos elementos y un mejor acceso a los instrumentos de mercado para reducir la vulnerabilidad de los ingresos de los productores⁶. La UNCTAD también ha llevado a cabo toda una serie de actividades de fomento de la capacidad y de cooperación técnica relativas a los productos básicos, en particular proyectos para ayudar a los exportadores de países en desarrollo a cumplir los requisitos sanitarios y fitosanitarios y las normas del sector privado (por ejemplo en Guinea, Mozambique, la República Unida de Tanzania y las islas del Pacífico), y para ayudar a los pequeños productores de países en desarrollo a ser aceptados por los supermercados (por ejemplo, en colaboración con la cadena suiza de supermercados Migros).

D. Cooperación financiera

18. La mayoría de los países en desarrollo presentan un considerable potencial de desarrollo a partir de los productos básicos, pero la falta de financiación dificulta su aprovechamiento. La financiación es necesaria para mejorar las infraestructuras deficientes y reforzar la competitividad, para aumentar la productividad, la calidad y el cumplimiento de las normas, para sacar partido a nuevas oportunidades de demanda en mercados dinámicos de países en desarrollo, para respaldar una mayor participación en las cadenas internacionales de suministro/valor y permitir una mayor diversificación vertical de modo que la economía local retenga una mayor parte de los ingresos, y para contribuir a la diversificación hacia productos básicos no tradicionales, a fin de reducir la vulnerabilidad de los países que dependen de unos pocos productos básicos. Para respaldar el desarrollo del sector se puede acudir a distintas fuentes de financiación, entre ellas, la asistencia oficial para el desarrollo, principalmente para el desarrollo de infraestructuras, y la financiación privada, aunque ambas han estado en declive hasta hace poco. Sin embargo, han surgido nuevas fuentes de financiación, como los fondos soberanos. Para los países en desarrollo es igual de importante la asistencia técnica destinada a mejorar la capacidad para sacar partido a los mercados dinámicos de los países en desarrollo y a los mercados de la región.

1. Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)

19. En 2000, el total de la AOD aportada por los principales donantes del mundo salió de la tendencia a la baja registrada entre 1993 y 1999⁷. El total de los desembolsos netos de la AOD aumentó considerablemente a partir de 2002, hasta alcanzar un máximo de 107.100 millones de dólares en 2005. Sin embargo, a pesar del impulso alentador y del considerable aumento de las corrientes de ayuda en los últimos años, la mayoría de los donantes no están al día en sus compromisos de aumentar la ayuda (OCDE, 2008). Los donantes deberían aumentar considerablemente sus presupuestos de ayuda para alcanzar los ambiciosos objetivos, fijados en 2005 en la cumbre del G8 en Gleneagles y en la cumbre del Milenio +5 de las Naciones Unidas, de aumentar la AOD de los 80.000 millones de dólares contribuidos en 2004 a 130.000 millones de dólares en 2010 (a precios y tipos de cambio de 2004). El objetivo

⁶ Véase: <http://www.euacpcommodities.eu/en/node/4>.

⁷ Por los principales donantes del mundo se entienden 22 países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE. Salvo que se indique otra cosa, las estadísticas de esta parte del documento proceden de fuentes de la OCDE, en particular de la base de datos en línea del CAD, consultada en noviembre de 2008.

del 0,7 del PIB fijado por las Naciones Unidas lleva tiempo en la agenda internacional del desarrollo. Sin embargo, en 2007 la AOD total sólo representó el 0,28% del PIB global de 22 países miembros del CAD. Incluso tomando en cuenta los mayores desembolsos de AOD registrados en 2005, la relación AOD/PIB alcanzó solamente el 0,33% del PIB, un nivel próximo al de los años ochenta y principios de los noventa.

20. Un rasgo importante de la distribución sectorial de la AOD en los últimos 20 años ha sido la drástica reducción de la ayuda a los sectores productivos, en particular la agricultura. Según la OCDE, la ayuda a esos sectores pasó del 19% en 1990 al 7% en 2004, principalmente debido al desplome de la ayuda a la agricultura del 13 al 4% del total de la AOD. En 2005, la agricultura (incluidas la silvicultura y la pesca) sólo representó el 3,3% del total de los compromisos bilaterales de los países del CAD, y el 5,7% del total de la financiación multilateral⁸. Como en el caso de los sectores productivos, la parte de la AOD asignada a la infraestructura económica y los servicios también disminuyó significativamente, del 26% en 1990 al 12% en 2005. En África y América Latina, esta proporción estuvo incluso por debajo de la media.

21. Los PMA están marginados en el mercado internacional de capitales y dependen mucho de la AOD para la obtención de recursos financieros externos. La ayuda a los PMA ha repuntado tras haber alcanzado en 2007 un máximo histórico de desembolsos de 32.500 millones de dólares, un 75% más que en 2000 a precios constantes de 2006. A pesar de este fenómeno alentador, en 2006 sólo ocho países miembros del CAD cumplieron el objetivo fijado en el Programa de Acción de Bruselas de lograr que los desembolsos netos de AOD a los PMA alcanzaran como mínimo el 0,15% de su ingreso nacional bruto⁹.

22. La subida de los precios de los productos básicos agrícolas en los últimos años ha hecho que los gobiernos de los países en desarrollo y los donantes se replanteen el papel de la agricultura en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza. Es necesario aumentar los fondos para superar las limitaciones de la oferta en la producción y comercio de productos básicos agrícolas, y apoyar la I+D en la agricultura dotando de mayor capacidad a las instituciones locales de investigación agrícola e intensificando la cooperación internacional.

2. Ayuda para el comercio

23. Para aprovechar el potencial de las oportunidades comerciales, los países en desarrollo dependientes de productos básicos necesitan no sólo unas reglas de juego más uniformes en el sistema internacional de comercio, sino también ayuda para aumentar su capacidad de oferta, mejorar la infraestructura física y establecer un entorno comercial propicio para los productores y exportadores locales. La asignación de fondos a la ayuda para el comercio contribuirá a que se destinen más fondos de desarrollo al fomento de la capacidad productiva y a la infraestructura económica. Es necesario que aumente la prestación de este tipo de ayuda. En la Declaración Ministerial de Hong Kong de 2005 se creó un programa de trabajo de ayuda para el comercio en el marco de la OMC, con el objetivo de ayudar a los países en desarrollo a crear un entorno comercial propicio mediante la prestación de ayuda en cinco esferas principales: política y reglamentación del comercio, desarrollo del comercio, infraestructura relacionada con el

⁸ Fuente: Development Aid at a Glance 2007, OCDE.

⁹ Fuente: Los países menos adelantados, informe de 2008, UNCTAD 2008.

comercio, fomento de la capacidad productiva y reajuste relacionado con el comercio. Entre 2002 y 2005, y a pesar de que la ayuda para el comercio no era una categoría independiente que tuviera una evaluación específica, los donantes prometieron en promedio 21.000 millones de dólares al año en las categorías de ayuda relacionadas más estrechamente con el comercio. En particular, se destinaron 11.200 millones a la construcción de infraestructura económica y 8.900 millones a la promoción de capacidades productivas¹⁰. Con el nuevo sistema ya instaurado, a fin de atender mejor la demanda de los países en desarrollo con respecto a la ayuda para el comercio se deberían crear mecanismos apropiados que velen por la disponibilidad de recursos financieros adicionales para este tipo de ayuda. Asimismo, los donantes que hayan prometido aportar más fondos de ayuda para el comercio deberían cumplir sus compromisos.

24. Los PMA disponen de un programa de ayuda específico, el Marco Integrado mejorado¹¹, para facilitar su integración en el sistema multilateral de comercio. Este programa combina los esfuerzos de seis organismos -el FMI, el CCI, la UNCTAD, el PNUD, el Banco Mundial y la OMC- para atender las necesidades comerciales de los PMA y sus necesidades de infraestructura relacionada con el comercio. Las mejoras introducidas en el programa consistieron en el aumento de los recursos financieros prometidos en la Declaración Ministerial de Hong Kong. Hasta la fecha, 36 PMA se han beneficiado del Fondo Fiduciario del Marco Integrado mejorado, que financia estudios de diagnóstico con una pequeña contribución a la puesta en práctica de planes de acción prioritarios¹². Es necesario continuar esta tendencia.

3. Fondos soberanos

25. Está cada vez más extendida la opinión de que los fondos soberanos, fondos de inversión de propiedad estatal con objetivos específicos, podrían constituir una fuente de financiación nueva y alternativa para las inversiones en los sectores de productos básicos de los países en desarrollo dependientes de estos productos. Un estudio reciente indica que el total de activos administrados mediante fondos soberanos fue en 2007 de entre 3.000 y 3.700 millones de dólares¹³. Los fondos soberanos se invierten en una amplia gama de instrumentos financieros con fines de conservación del patrimonio a largo plazo (excepto en el caso de los fondos de estabilización, cuyo objetivo es estabilizar las economías frente a la volatilidad de los precios de los productos básicos y por lo tanto trabajan a más corto plazo).

26. En los últimos años, varios fondos soberanos han procurado invertir en sectores de productos básicos, principalmente el agrícola, de países en desarrollo. Por ejemplo, varios países del Consejo de Cooperación del Golfo están estudiando la posibilidad de invertir en el sector agrícola de Asia y África por medio de sus fondos soberanos a fin de contrarrestar el alza de los

¹⁰ OCDE y OMC, 2007, *Aid for Trade at a Glance 2007: 1st Global Review*.

¹¹ Organización Mundial del Comercio, Hoja informativa sobre el Marco Integrado.

¹² *Íbid.*

¹³ Véase *Sovereign Wealth Funds: A Bottom-up Primer*, JPMorgan Research, 22 de mayo de 2008.

precios de los alimentos y de garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo¹⁴. Asimismo, la subida de precios de los productos básicos en los últimos años, junto con el aumento de la estabilidad política y la macroeconómica de muchos países en desarrollo que dependen de esos productos, ha vuelto a despertar el interés de los inversores.

27. Las inversiones de los fondos soberanos en países en desarrollo dependientes de productos básicos son beneficiosas para ambas partes por dos motivos. En primer lugar, salvo en el caso de los fondos de estabilización, la mayoría de los fondos soberanos tienen horizontes de inversión a largo plazo y presentan una mayor tolerancia de riesgos, por lo que sus estrategias de inversión coinciden con las necesidades de capital a largo plazo de los países en desarrollo dependientes de productos básicos. En segundo lugar, invertir en esos países impulsaría los esfuerzos de los fondos soberanos por diversificar su base de activos, que en la actualidad suele estar constituida por una gran proporción de renta fija (principalmente bonos) y de acciones. Invertir en países en desarrollo, especialmente los que dependen de productos básicos, puede entrañar un riesgo mayor que invertir en economías desarrolladas, pero el rendimiento también puede ser considerablemente mayor. Estas inversiones pueden facilitarse mediante la cooperación con instituciones internacionales de desarrollo. El Banco Mundial, por ejemplo, esbozó recientemente un plan para crear plataformas y referencias para la inversión en acciones con el fin de que una parte de los activos de los fondos soberanos -aunque sea el 1%- se destine a la inversión en acciones en África. Estas iniciativas merecen una mayor elaboración.

III. OPCIONES PARA APOYAR A LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE DEPENDEN DE LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS BÁSICOS

28. En esta sección se pretende identificar algunas de las principales medidas y políticas aplicadas por los países en desarrollo importadores de productos básicos para hacer frente a las repercusiones negativas de la reciente subida rápida de los precios de la energía y los alimentos, así como revisar iniciativas de nivel internacional y regional y avanzar propuestas de medidas que pueden adoptarse.

A. Políticas a nivel nacional

1. Subvenciones y medidas de protección

29. El Banco Mundial estima que, a nivel mundial, el encarecimiento de la energía y los alimentos representó para los países en desarrollo un costo de unos 680.000 millones de dólares de los EE.UU. Además, el aumento de los precios de los alimentos entre 2005 y principios de 2008 hizo caer bajo el umbral de la pobreza a otros 130 millones de personas¹⁵. Se presionó a

¹⁴ Por ejemplo, el fondo soberano de Qatar -la Autoridad de Inversión Qatarí- ha invertido mucho últimamente en los sectores de los productos básicos y la infraestructura de países en desarrollo como Indonesia y Viet Nam. Véase <http://www.scic.vn/>; <http://uk.reuters.com/article/fundsNews>; <http://www.euromoney.com>.

¹⁵ Véase: Banco Mundial, perspectivas para la economía mundial 2009: Los mercados de productos básicos en la encrucijada.

los Gobiernos para que intervinieran a fin de aliviar las consecuencias inmediatas del aumento de los precios sobre los consumidores, y la mayoría de ellos reaccionaron aumentando el gasto en programas de medidas de protección y subvenciones, o procurando contener los precios mediante recortes fiscales o restricciones de las exportaciones. Casi tres cuartas partes de los 80 países en desarrollo estudiados por el Banco Mundial en marzo de 2008 habían aumentado los recursos destinados a las medidas nacionales de protección y los programas de lucha contra la pobreza existentes. En cuanto al aumento de los precios de la energía, 36 países reaccionaron ante el alza de los precios del petróleo aumentando los subsidios, mientras que 43 países recortaron los impuestos sobre el petróleo¹⁶. No obstante, la precaria situación fiscal de los gobiernos de muchos países pobres ha limitado su margen de acción.

30. Las medidas para combatir el aumento de los precios de los alimentos han consistido en una combinación de subvenciones de mercado para fijar precios máximos y programas de medidas de protección para proteger a los pobres. Más concretamente, han incluido la reducción de los aranceles sobre las importaciones, el establecimiento de controles de precios o ayudas al consumo, la prohibición o la restricción de las exportaciones, medidas para aumentar las reservas oficiales de cereales y el aumento de las transferencias de efectivo y los programas de alimentación escolar.

31. Los elevados precios del crudo y sus derivados han hecho que se recurriera a los subsidios para reducir la carga de los consumidores y contener la inflación, o a reducir los subsidios. La dificultad para afrontar los gastos imprevistos en productos del petróleo y para mantener los subsidios ha generado nuevo endeudamiento en algunos países, con el consiguiente reembolso de sumas astronómicas, enormes déficit presupuestarios y agotamiento de las reservas de divisas.

32. A mediano plazo, los países en desarrollo importadores de productos básicos se enfrentarán al problema de mantener el equilibrio fiscal al tiempo que tratan de soportar las consecuencias del encarecimiento de los alimentos y el combustible. Podría serles de gran asistencia la ayuda al presupuesto.

2. Fondos de estabilización

33. Algunos países importadores han utilizado el principio básico de los fondos de estabilización que los países exportadores utilizan para estabilizar las importaciones de crudo para las refinerías o los precios nacionales de venta al por menor de productos del petróleo para reducir al mínimo las repercusiones económicas en los consumidores. Los ingresos del fondo proceden de las exacciones fiscales percibidas en las gasolineras, que sirven para subvencionar el gasto de las refinerías/proveedores/comercializadores (en un mercado liberalizado) cuando los precios son altos.

34. Por ejemplo, Namibia tiene una cuenta especial (*slate account*), administrada por el Fondo Nacional de la Energía (NEF) que se emplea para equiparar el precio del combustible y las subvenciones para el combustible en todo el país. Funciona según el modo acordado entre el Gobierno de Namibia y los proveedores de productos refinados, que determina, en función

¹⁶ Fondo Monetario Internacional (FMI) 2008, *Food and Fuel Prices - Recent Developments, Macroeconomic Impact, and Policy Responses*. FMI, Washington, D.C. (junio).

de una fórmula convenida, el importe de la compensación que el Estado paga ocasionalmente a los proveedores de productos refinados o que éstos pagan al Estado, según proceda, de acuerdo con las pérdidas que sufran o los beneficios que obtengan los proveedores a consecuencia de las fluctuaciones de los precios de compra de los productos del petróleo. La cuenta de compensación puede presentar una recaudación insuficiente o excesiva. En el primer caso, el Estado tiene que pagar a los proveedores de productos del petróleo, mientras que en caso de recaudación excesiva, el proveedor paga al Estado. La equiparación estatal del precio del petróleo se efectúa mediante un gravamen, llamado "gravamen de equiparación", que pagan los consumidores por litro de productos de petróleo controlados (gasóleo y gasolina). El dinero se recauda mensualmente y se mantiene en el Fondo Nacional de la Energía¹⁷.

35. El principal inconveniente de estos fondos de estabilización reside en que, cuando se producen choques negativos, que pueden consistir en largos períodos de precios elevados y en constante aumento, los fondos asignados se agotan rápidamente. Asimismo, los fondos acumulados despiertan las apetencias de los responsables políticos que buscan recursos para programas más urgentes. Por último, las fluctuaciones de precios son tan amplias que es difícil establecer un fondo lo suficientemente grande para estabilizar los precios en un período relativamente corto (por ejemplo, un año).

B. Iniciativas internacionales

36. Desde comienzos de 2008 la comunidad internacional ha respondido a la crisis de los precios mediante actuaciones concertadas y también con programas específicos de donantes. Éstos prometieron más de 18.000 millones de dólares en efectivo y en especie, incluidos 500 millones de la Arabia Saudita, 5.000 millones de dólares de los Estados Unidos pagaderos en dos años y 1.200 millones en préstamos a bajo interés y donaciones del Banco Mundial. La mayor parte de esta ayuda está siendo coordinada por el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis alimentaria mundial.

1. Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis alimentaria mundial

37. Con el fin de dar a la crisis alimentaria mundial una respuesta amplia, coherente y coordinada, en abril de 2008 se creó bajo la dirección del Secretario General de las Naciones Unidas un Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis alimentaria mundial¹⁸. En julio de 2008 ese órgano presentó su informe, titulado "Marco amplio para la acción", que presenta dos series de acciones para promover una respuesta global a la crisis alimentaria mundial. La primera serie se centra en satisfacer las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables mediante una asistencia de emergencia alimentaria mejor y más accesible, las intervenciones en el ámbito de la nutrición y las redes de protección; ayuda para impulsar la producción de

¹⁷ Ministerio de Minas y Energía de Namibia, respuesta a la encuesta de la UNCTAD sobre la gestión de la volatilidad de los precios del petróleo en África, febrero de 2005.

¹⁸ El Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria agrupó a los jefes de los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y los componentes pertinentes de la Secretaría de las Naciones Unidas.

alimentos en pequeñas explotaciones agrícolas; el ajuste de las políticas comerciales y fiscales; y la gestión de las repercusiones macroeconómicas. La segunda serie de acciones está orientada a aumentar la resiliencia y contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional mundial a largo plazo mediante la ampliación de los sistemas de protección social, fomentar una mayor disponibilidad de alimentos producidos por los pequeños agricultores; mejorar los mercados internacionales de alimentos; y lograr un consenso internacional en el ámbito de los biocombustibles¹⁹.

38. La comunidad internacional, incluidas las instituciones de Bretton Woods y los organismos especializados de las Naciones Unidas, participa directamente en las iniciativas de apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo para afrontar los aumentos del costo de los alimentos y de la energía. La solución de los problemas de seguridad alimentaria y energética también forma parte de la agenda de muchas organizaciones no gubernamentales, que completan la labor de los órganos intergubernamentales.

2. Principales programas de respuesta en curso

Iniciativa de la FAO relativa a la subida de los precios de los alimentos

39. La Iniciativa relativa a la subida de los precios de los alimentos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) se puso en marcha en diciembre de 2007 para responder a la crisis de los precios. Proporciona un capital inicial a pequeños agricultores de algunos de los países más pobres, que cubren el costo de las semillas, los abonos y otros instrumentos para fomentar la producción agrícola en las próximas temporadas de siembra de 2009. El proyecto piloto, financiado al principio con 17 millones de dólares, estaba orientado originalmente a los agricultores de Burkina Faso, Mauritania, Mozambique y el Senegal, pero se ha ampliado a un total de 54 países.

El Programa de respuesta a la crisis mundial de los alimentos del Banco Mundial

40. Para combatir la crisis alimentaria mundial, el Banco Mundial ha adoptado diversas medidas, como incrementar de 4.000 millones a 6.000 millones de dólares en 2009 la ayuda total a la agricultura y los alimentos en el mundo y crear instrumentos de gestión de riesgos a fin de proteger a los países pobres y a los pequeños agricultores. Para satisfacer las necesidades inmediatas, el Banco Mundial creó en mayo de 2008 un nuevo fondo de financiamiento rápido dotado de 1.200 millones de dólares -el Programa de respuesta a la crisis mundial de los alimentos (GFRP, por sus siglas en inglés)- que comprende 200 millones de dólares para donaciones destinadas a los grupos vulnerables de los países más pobres. Este fondo tiene por objeto ampliar los programas de protección; proporcionar semillas y fertilizantes; mejorar los sistemas de riego de las pequeñas explotaciones agrícolas; y ofrecer apoyo presupuestario para contrarrestar la reducción de aranceles de los alimentos y otros costos no previstos. Al 13 de noviembre de 2008, el GFRP había aprobado y comenzado a desembolsar 364 millones de dólares en 25 países. Están en curso de asignación otros 541 millones para programas de 10 países²⁰.

¹⁹ Fuente: Marco amplio para la acción, Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis alimentaria mundial, julio de 2008.

²⁰ Sitio web del Banco Mundial: <http://www.worldbank.org>.

41. Además, el Banco Mundial ha establecido un fondo fiduciario de múltiples donantes, financiado en un principio por la Arabia Saudita. El fondo está orientado expresamente a los países que cumplen tres condiciones: primero, sus economías deben estar entre las más gravemente afectadas por el aumento de los precios del petróleo; segundo, deben aplicar políticas energéticas sostenibles fiscalmente; y tercero, deben tener programas de protección social eficientes en cuanto al costo.

El Servicio para *Shocks* Exógenos (SSE) del FMI

42. El Fondo Monetario Internacional (FMI) ofrece asesoramiento sobre políticas y asistencia económica para ayudar a los países de renta baja y con graves desequilibrios en la balanza de pagos derivados de los precios elevados de los alimentos y el petróleo. Al 7 de julio de 2008, el apoyo adicional a la balanza de pagos en el marco del servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP) del FMI vigente en diez países ascendía a 180 millones de dólares. Asimismo, el FMI está revisando las modalidades de su SSE para hacerlo más accesible a los países de renta baja que afrontan problemas adicionales de balanza de pagos²¹. En el marco de este fondo, el FMI ofrece préstamos en condiciones de favor para ayudar a los países de renta baja a colmar los déficit de financiamiento y a sostener sus políticas macroeconómicas cuando deban afrontar choques exógenos. Éstos incluyen la exposición a las variaciones de los precios de la energía y de los alimentos. Los países que entran en esta categoría tienden a sufrir daños más graves cuando se producen esos choques, tienen una capacidad limitada para constituir reservas de divisas que les protejan y no pueden generar suficientes ingresos para resguardarse de los choques. Las condiciones de financiamiento de estos préstamos imponen un interés anual del 0,5% y son reembolsables en diez años, con un período de gracia de cinco años y medio para el pago del capital, igual que los préstamos del SCLP²². Se han criticado los préstamos del SSE por hacer más pesada la carga de la deuda de los países beneficiarios y por la tardanza en conseguirlos debido a los requisitos técnicos y la falta de flexibilidad. Las modificaciones aprobadas en septiembre de 2008 deberían corregir este último problema²³.

43. También se pidió que se creara un servicio internacional de financiamiento de las importaciones de alimentos mediante créditos. Esta propuesta fue formulada por la FAO, la UNCTAD, el PAM y países en desarrollo con déficit alimentario en el contexto de las negociaciones de la OMC sobre la Ronda de Doha, y está orientada a países de renta media importadores de alimentos como Egipto, Jordania, Marruecos, el Pakistán y Venezuela, entendiéndose que los países de renta baja importadores de alimentos dispondrían de verdaderas donaciones.

²¹ Marco amplio para la acción, Grupo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis alimentaria mundial, julio de 2008.

²² <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prgf.htm>.

²³ Para más detalles, véase el sitio web del FMI: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/esf.htm>.

Fondo de Ayuda Alimentaria de la Unión Europea

44. En respuesta a la crisis alimentaria, la Unión Europea (UE) propuso en julio de 2008 un fondo de ayuda alimentaria dotado de 1.000 millones de euros. Este instrumento tendrá por objeto ofrecer una respuesta rápida que podría empezar a dar resultados en las próximas temporadas de siembra. Sin embargo, su éxito depende de la actuación coordinada a nivel mundial, regional y local. La UE también mantiene conversaciones con otras organizaciones internacionales con miras a asignar los fondos a los países más vulnerables afectados por el aumento de los precios de los alimentos.

3. Ayuda alimentaria

45. La ayuda alimentaria cumple un papel importante en la lucha contra el hambre y en la mejora de la seguridad alimentaria de los países en desarrollo de renta baja importadores de alimentos. Según una definición estricta, la ayuda alimentaria puede clasificarse en tres categorías: ayuda alimentaria de emergencia, ayuda alimentaria por proyectos y ayuda alimentaria por programas. En comparación con la ayuda alimentaria de emergencia, que se distribuye a grupos beneficiarios específicos en caso de desastres naturales o provocados por el hombre, la ayuda alimentaria por programas no está dirigida a un grupo beneficiario específico y se vende en el mercado libre. La ayuda alimentaria por proyectos puede ser distribuida o monetizada. La ayuda alimentaria por programas recibe críticas desde hace tiempo por alterar el mercado normal de alimentos de los países receptores, y además suscita el temor de que la distribución de alimentos en el programa pueda responder a objetivos comerciales y no a objetivos de ayuda y desarrollo. La monetización y la ayuda condicionada, dos aspectos importantes de la ayuda alimentaria por programas, suelen considerarse ineficaces. Un estudio de la OCDE ha mostrado que en la mayoría de los casos era preferible la opción de la ayuda económica, tanto para responder a una crisis como para ayudar al desarrollo a largo plazo. Además, la ayuda alimentaria directa casi siempre resultaba más costosa que la alternativa de las importaciones comerciales o las compras locales o las transacciones triangulares²⁴. En los dos últimos decenios se han dado tendencias alentadoras en estos dos ámbitos. En comparación con 1990, cuando la mayor parte de la ayuda alimentaria se vendía en el mercado y los alimentos procedían principalmente de los países donantes, en 2007 el grueso de la ayuda alimentaria (77%) se distribuía directamente a los beneficiarios previamente seleccionados, y una parte importante (39%) de esa ayuda procedía de países en desarrollo. En 2007, la ayuda alimentaria de emergencia representó el 62% de la ayuda total, mientras que los programas de ayuda alimentaria representaron el 14%²⁵.

46. La experiencia adquirida con los años parece indicar que la ayuda alimentaria se basa en la oferta más que en la demanda. Es abundante cuando hay buenas cosechas y los precios son bajos, mientras que es menos cuantiosa cuando los precios de los alimentos son altos y los países en desarrollo de renta baja importadores se encuentran más necesitados de asistencia. Esta paradoja compromete gravemente la función que cumple la ayuda alimentaria en la solución de las crisis o la escasez de alimentos. Por ejemplo, cuando los precios del trigo, el maíz y el arroz aumentaron respectivamente un 122, un 86 y un 62% en 2007, en relación con los precios

²⁴ Fuente: The Development Effectiveness of Food Aid: Does Tying Matter? OCDE, 2005

²⁵ Fuente: 2007 Food Aid Flows, Programa Mundial de Alimentos.

de 2000, la proporción de estos tres importantes productos cerealeros en la ayuda alimentaria fue de 3,4 millones de toneladas en 2007, menos de la mitad que en 2000. La subida del precio de los cereales y el incremento del costo de distribución de la ayuda alimentaria debido al aumento de los precios de la energía contribuyeron en gran medida a la disminución de la ayuda alimentaria en 2007. Las entregas de ayuda alimentaria en 2007, cifradas en 5,9 millones de toneladas, fueron las más bajas desde 1961²⁶. Para que la ayuda alimentaria guarde relación con los precios de los productos básicos y responda efectivamente a las necesidades de los países receptores, habría que potenciar el diálogo entre los donantes y los países de renta baja importadores de alimentos, así como continuar las reformas del sistema de la ayuda alimentaria internacional.

C. Iniciativas regionales

1. Iniciativas en favor de la seguridad alimentaria a nivel regional: reservas alimentarias regionales

47. La reciente crisis alimentaria ha dado un nuevo impulso al desarrollo de las reservas alimentarias regionales. Hay algunos ejemplos exitosos en Asia. En 1979 la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) estableció la reserva de emergencia de arroz (AERR, por sus siglas en inglés). Sin embargo, debido al volumen insignificante de la reserva y lo engorroso de sus procedimientos, la AERR no respondió con eficacia a las emergencias, como la grave escasez de arroz en Indonesia en 1997²⁷. Para mejorar y reforzar la AERR, recientemente la ASEAN más China, el Japón y la República de Corea (ASEAN+3) establecieron la Reserva de emergencia de arroz del Asia oriental (EAERR). Como primera medida, se está ejecutando un proyecto piloto para aclarar los mecanismos y constatar la validez de distintas hipótesis. La EAERR tiene una estrategia general que no sólo pretende garantizar la seguridad alimentaria sino también amortiguar las fluctuaciones erráticas del precio del arroz y aumentar el comercio del arroz en la región de la ASEAN+3.

48. La Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) prepara la apertura de un banco regional de alimentos. Según el Acuerdo por el que se establece el banco de alimentos de la SAARC, suscrito por los países miembros en 2007, el banco servirá de reserva de seguridad alimentaria regional para los países miembros de la SAARC durante los períodos de escasez de alimentos y las emergencias; prestará apoyo regional a los esfuerzos nacionales de seguridad alimentaria; fomentará las alianzas entre países y la integración regional y solucionará las situaciones de escasez de alimentos de la región mediante la acción colectiva. El banco almacenará 241.580 toneladas métricas de reservas de arroz y trigo, aportadas por los países miembros²⁸.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Fuente:* Toward a World Free of Starvation and Poverty "Introductory Information on the International Food Stock-holding Scheme and East Asia Emergency Rice Reserve (EAERR)", Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca del Japón.

²⁸ La proporción correspondiente al Afganistán se decidirá en la primera reunión de la Junta del Banco de Alimentos de la SAARC, por lo que no está indicada. *Fuente:* <http://www.saarc-sec.org/data/agenda/>.

49. La experiencia de Asia puede servir de ejemplo para que otras regiones establezcan sus propias reservas alimentarias, especialmente en el contexto del aumento de los precios de los alimentos. Sin embargo, el éxito de esos planes depende de una serie de factores, como la firme voluntad y el apoyo político de los países de la región, el grado de integración del comercio agrícola de la región y la existencia de una infraestructura regional adecuada, por ejemplo de almacenamiento y transporte.

2. Iniciativas regionales de seguridad energética

Petrocaribe en América Central y el Caribe

50. El aumento de los precios de la energía también ha dado origen a una serie de iniciativas regionales en el sector del petróleo. Por ejemplo, 18 países del Caribe y América Central que son miembros de Petrocaribe se benefician de la cooperación con Venezuela para comprar petróleo a precios preferenciales al país exportador. El plan, iniciado en 2005, se acaba de renovar en 2008. Según ese arreglo, se concedía a los entes estatales de los países participantes 90 días para pagar el 40% del precio de las importaciones de crudo de Venezuela, y se les ofrecían préstamos para pagar el resto de la factura en un plazo de 25 años, a una tasa de interés baja del 1% y con 2 años de gracia para el reembolso. Según el acuerdo, Venezuela cubrirá los gastos de transporte, ayudará a desarrollar infraestructura de distribución y almacenamiento, contribuirá a la formación de entes estatales y suministrará sistemas de consumo eficiente a los países miembros²⁹. De junio de 2005 a diciembre de 2007, los créditos concedidos por Petrocaribe a los países importadores ascendieron a 1.170 millones de dólares, convirtiéndolo en la mayor fuente de financiamiento preferencial de la región del Caribe³⁰. Una parte del pago de la deuda contraída puede realizarse con bienes y servicios que Venezuela necesita.

51. Un inconveniente de este plan es que los países miembros aumentarán su deuda a largo plazo en el marco del acuerdo.

Gasoducto en África occidental

52. El gasoducto fue ideado en los años ochenta por la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) como una política regional fundamental para transportar gas, que de lo contrario sería quemado, de Nigeria a Benin, el Togo y Ghana. Un consorcio del sector público y el privado adoptó la decisión definitiva de inversión en 2004 y se esperaba empezar a bombear el gas en 2008.

53. Los beneficios potenciales para Benin, el Togo y Ghana consisten en el ahorro de costos energéticos, la reducción de los gases de efecto invernadero, la recaudación de ingresos fiscales para los países, el acceso a un combustible más limpio y barato, una mayor seguridad energética y la promoción del desarrollo económico. Según las estimaciones de algunos expertos, esos países podrían ahorrar de 700 a 2.500 millones de dólares en gasto energético en 20 años, a

²⁹ <http://www.venezuelanalysis.com/analysis/1592>.

³⁰ <http://www.stabroeknews.com/editorial/petrocaribe-rising/>.

medida que el gas suministrado por el gasoducto vaya sustituyendo otros combustibles más caros usados para la generación eléctrica³¹. Ghana estima que usando el gas para sus plantas eléctricas ahorrará de 15.000 a 20.000 millones de barriles diarios de crudo³².

Fondo Africano de Biocombustibles y Energías Renovables (FABER)

54. Una estrategia alternativa para los países en desarrollo de renta baja para afrontar la carestía y volatilidad del precio del petróleo consiste en reducir su dependencia de éste, en favor de los biocombustibles y las fuentes de energía renovables, como la energía eólica, la solar y la hidroeléctrica. Además de resultar inocua para el medio ambiente en cuanto a emisiones de carbono, la producción de biocombustibles puede resultar beneficiosa económicamente para los países en desarrollo, ya que podría reducir la factura de las importaciones de petróleo, aumentar su seguridad energética gracias a la diversificación de las fuentes de energía y ofrecer oportunidades de diversificar la producción agrícola. Sin embargo, se plantean cuestiones sobre la seguridad alimentaria por la oposición entre distintos usos de la tierra, para producir alimentos y biocombustibles, y preocupan los efectos en cuanto a la deforestación, la escasez de agua y la biodiversidad derivados del aumento de las tierras cultivadas, que pueden anular los beneficios ambientales de la producción de biocombustibles. Una posible solución podría ser la obtención de biocombustibles a partir de plantas tropicales, como el árbol jatrofa, que crece en tierras degradadas, por lo que tendría efectos positivos sobre el medio ambiente sin competir con otros usos, o la utilización de tecnología mejorada.

55. Están en curso varias iniciativas para financiar la producción agrícola e industrial de biocombustibles en países en desarrollo de renta baja. Por ejemplo, el Banco de Inversión y Desarrollo de la Comunidad Económica de los Estados del África occidental (EBID) ha creado un fondo -el Fondo Africano para los Biocombustibles y las Energías Renovables (FABER)³³- para fomentar la producción de biocombustibles en 15 países de África occidental. Se considera que los biocombustibles son una fuente de energía atractiva para los Estados de África occidental porque pueden proteger sus economías contra el aumento de los precios del petróleo en el mercado mundial, además de constituir una fuente viable de energía inocua para el clima. Teóricamente, el mecanismo para un desarrollo limpio previsto en el Protocolo de Kyoto podría servir para financiar la producción de biodiésel, pero los países de África occidental no disponen de los conocimientos especializados necesarios para solicitarlo. Por consiguiente, se necesita asistencia técnica además de financiera.

D. Diversificación de las fuentes de energía y conservación de energía

56. Los esfuerzos mundiales para reducir la dependencia del petróleo crudo y los combustibles fósiles en general también conllevan medidas de apoyo como ayudar a los países en desarrollo a orientarse hacia fuentes de energía alternativas, incluidas las renovables como la hidroenergía y

³¹ D. A. Barandao, Presentación en la 11ª Conferencia y exposición africanas sobre el petróleo y el gas, el comercio y las finanzas, mayo de 2007, Kenya.

³² <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/wagp.html>.

³³ Véase, por ejemplo: http://www.africacncl.org/Events/downloads/ECOWAS_TALL_ABREF_Washington.pdf.

la energía solar y eólica. La cooperación regional que garantiza una mejor utilización del gas en regiones como África podría ayudar a los países africanos tanto exportadores como importadores de petróleo a desarrollar una infraestructura para la producción, el transporte y el uso del gas, reduciendo así la dependencia del petróleo crudo y promoviendo usos energéticos más sostenibles. En esta esfera revisten importancia crítica las inversiones y la asistencia técnica.

57. La creciente participación de los países en desarrollo y, en particular, de las economías emergentes en el consumo mundial de energía y el nivel relativamente alto de uso energético en relación con el ingreso per cápita convierten en prioridad para esos países la formulación de una política para mejorar la eficiencia del uso energético. Muchos de ellos, al tiempo que propugnan medidas de conservación de la energía, aprovechan la experiencia de los países de la OCDE en materia de reducción de la intensidad energética del PIB. La asistencia técnica de los donantes bilaterales y las organizaciones internacionales en el sector energético debería incluir un fuerte componente centrado en los métodos de producción y uso eficientes de la energía. La conservación de energía también va unida al uso de las nuevas tecnologías que permiten mejorar la captura y el secuestro del carbono.

IV. CONCLUSIONES

58. Los mercados de los productos básicos son volátiles por naturaleza, como prueba el reciente ciclo de auge y hundimiento. Para hacer frente a esa volatilidad, se han ideado y aplicado varias medidas de apoyo a nivel internacional, regional y nacional. En la presente nota se han descrito algunas de ellas. A tenor del párrafo 208 del Acuerdo de Accra, la reunión de expertos quizá tenga a bien considerar las medidas de apoyo a los países en desarrollo exportadores o importadores de productos básicos y formular recomendaciones sobre modalidades prácticas de ayudar a los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados, a aprovechar las oportunidades y afrontar los retos de los cambios que se producen en los mercados internacionales de productos básicos.

59. Por consiguiente, la reunión de expertos podría examinar las siguientes cuestiones principales y correspondientes cuestiones secundarias.

1. Tipos de medidas y de ayuda que han servido a los países en desarrollo exportadores de productos básicos a aprovechar las mejores oportunidades de exportación de productos, y en ese sentido:
 - ¿Qué medidas se necesitan a nivel nacional, regional e internacional para ayudar a los países a potenciar su participación en la cadena de suministro de productos básicos y a agregar valor?
 - ¿Qué consecuencias tienen las barreras comerciales, la falta de competencia y otras distorsiones del mercado en su participación en el comercio internacional de productos básicos?
 - ¿De qué manera la cooperación financiera y técnica puede lograr la integración de los productores de productos básicos en las cadenas mundiales de suministro de productos básicos?

2. Tipos de medidas y ayuda que servirían a los países en desarrollo importadores de productos básicos para afrontar las grandes variaciones y, en particular, los aumentos de los precios de los productos básicos y, en ese sentido:
 - ¿Cómo pueden abordarse los problemas de seguridad alimentaria a nivel nacional, regional e internacional, incluidos los niveles de ayuda que se necesitan de la comunidad internacional y las iniciativas regionales, como las reservas alimentarias regionales y las medidas nacionales de protección?
 - ¿Cómo pueden abordarse los problemas de seguridad energética y las medidas para amortiguar las conmociones causadas por los precios de la energía mediante la ayuda económica internacional, las transferencias regionales y nacionales y los métodos de financiación?
 - ¿Cómo puede reducirse la dependencia respecto de los combustibles fósiles mediante la diversificación de las fuentes de energía y las medidas de conservación de la energía?
