



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
12 de enero de 2010
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo

Segundo período de sesiones

Ginebra, 24 y 25 de marzo de 2010

Tema 3 del programa provisional

Acontecimientos y retos en los mercados de productos

básicos: situación actual y perspectivas

Acontecimientos recientes en los mercados de productos básicos: tendencias y desafíos

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

El auge que se registró en 2008 en la mayoría de los mercados de productos básicos hizo que hacia mediados de ese año los precios alcanzaran máximos históricos en términos nominales, y también en términos reales en el caso de los metales, los minerales y el petróleo crudo. Sin embargo, en el segundo semestre de ese año se registró una caída de los precios, y la tendencia descendente continuó en el primer trimestre de 2009, sin que se iniciara una recuperación sostenida hasta el segundo trimestre. El objeto de la presente nota de antecedentes es examinar los acontecimientos ocurridos en los mercados de productos básicos desde mediados de 2008. En él se analiza la evolución de los precios a corto y mediano plazo y se destacan los principales factores que afectan a la demanda y a la oferta, y a la propia evolución de la estructura del comercio, en algunos grupos de productos básicos, así como la interacción entre los mercados de productos básicos y los mercados financieros. En la nota se examinan asimismo algunas de las consecuencias que tienen esas tendencias de los mercados para los países dependientes de productos básicos.

I. Introducción

1. La presente nota de antecedentes ha sido preparada por la secretaría de la UNCTAD con el fin de ayudar a los participantes en el segundo período de sesiones de la Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo en sus deliberaciones en relación con el tema 3 del programa provisional. En ella se examinan los acontecimientos recientes en los mercados de productos básicos y se analiza la evolución de los precios a corto y mediano plazo y se destacan los principales factores que afectan a la demanda y a la oferta, y a la propia evolución de la estructura del comercio, en algunos grupos de productos básicos (secc. II). Se abordan también brevemente algunas de las consecuencias que tienen esas tendencias de los mercados para los países en desarrollo dependientes de productos básicos (secc. III). En la sección IV se formulan observaciones finales y se formulan algunas preguntas con el fin de orientar las deliberaciones de los expertos.

II. Acontecimientos recientes en los mercados de productos básicos

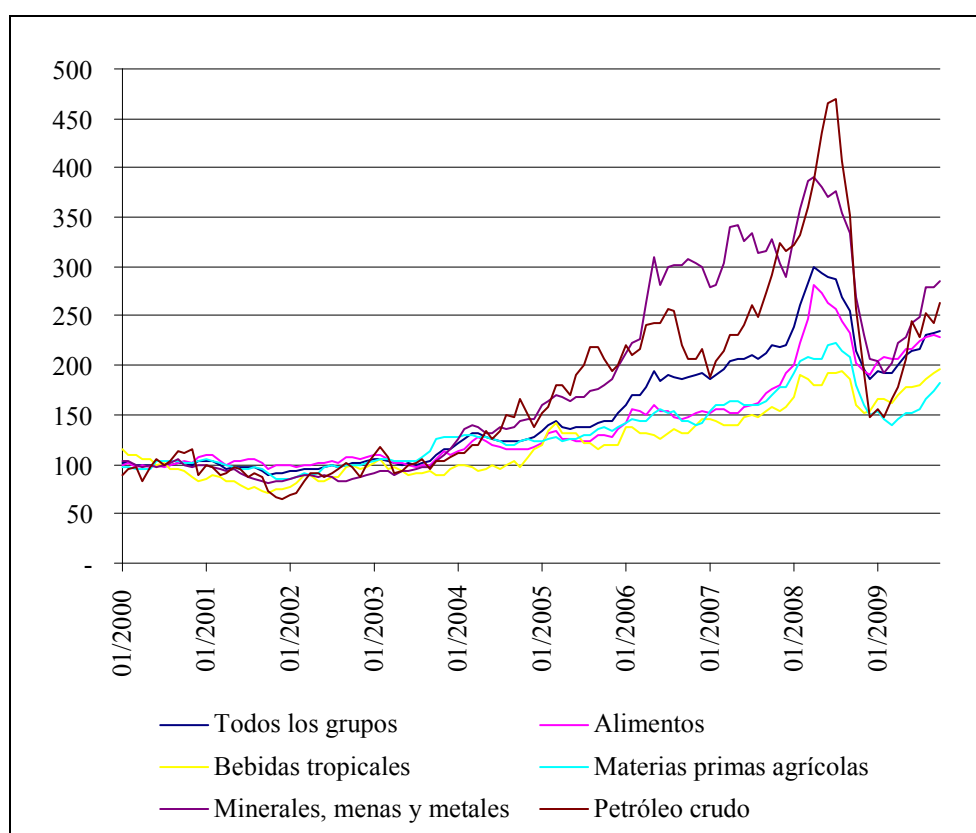
A. Tendencias generales

2. Tras un período de subida ininterrumpida de los precios al comienzo del milenio, los mercados de productos básicos sufrieron fuertes turbulencias durante 2008. Los precios de algunos productos básicos alcanzaron a mediados de ese año máximos históricos en términos nominales, y también en términos reales en el caso de los metales, los minerales y el petróleo crudo. Poco después los precios registraron un pronunciado descenso, estrechamente relacionado con el agravamiento de los factores de incertidumbre en la economía mundial y las perturbaciones financieras, y alcanzaron sus niveles mínimos a comienzos de 2009, al desacelerarse abruptamente la economía mundial. Sin embargo, a pesar de la persistencia de una coyuntura económica desfavorable, los precios iniciaron en el primer trimestre de 2009 una tendencia ascendente; entre enero y octubre de 2009 el índice de precios de productos básicos de la UNCTAD, que no incluye el petróleo, subió en un 20%, impulsado por el grupo de minerales, menas y metales (gráfico 1). No obstante, persiste la incertidumbre sobre la dinámica futura de los precios.

3. Aunque ha habido factores comunes que han afectado a todos los mercados de productos básicos, la evolución de los precios ha sido diferente de un grupo de productos básicos a otro. La crisis económica mundial, por ejemplo, no ha afectado por igual a todos los sectores. En algunos de ellos, como el del azúcar y el del café, se ha registrado un aumento de la demanda, mientras que otros, como el del algodón, se han visto afectados duramente por la crisis. También las perturbaciones climáticas han repercutido en medida diferente en los distintos grupos de productos básicos agrícolas.

4. El prolongado auge de los precios (de 2002 a 2008) puede explicarse en parte por la fuerte y sostenida demanda mundial de productos básicos, impulsada por las economías emergentes —principalmente China, pero también la India. También es imputable en parte a que la reacción de la oferta se rezagó como consecuencia del déficit de inversiones de los dos decenios anteriores. No obstante, la inestabilidad de los precios en 2008 no puede explicarse únicamente por las variables fundamentales del mercado (es decir, por los factores de oferta y demanda), pues no se registraron en el primer semestre de 2008 grandes y súbitos cambios de la oferta y la demanda ni variaciones importantes de los niveles de existencias. Se produjeron, en cambio, aumentos extraordinarios del volumen de derivados de productos básicos como clase de activos, que provocaron cambios bruscos de las

Gráfico 1
**Índices de precios de los principales grupos de productos básicos,
 enero de 2001 a octubre de 2009 (2000=100)**



Fuente: Boletín de Precios de los Productos Básicos de la UNCTAD.

carteras de inversiones a corto plazo e hicieron que los precios se desviaran todavía más de su nivel de tendencia. Ese creciente interés por los productos básicos como clase de activos, que se ha designado como "financiarización de los mercados de productos básicos", constituye un factor relativamente nuevo del mecanismo de formación de precios en los mercados de futuros de productos básicos. En 2008 esos mercados se vieron profundamente afectados por las reacciones de los inversores institucionales a los crecientes elementos de incertidumbre económica y financiera. El aumento del valor nominal de los derivados de productos básicos fue una de las causas subyacentes del aumento de los precios, y, al estallar la crisis, la rápida liquidación de las posiciones en futuros de productos básicos agravó la caída y acentuó las perturbaciones de los precios¹.

5. La principal causa del aumento general de los precios de los productos básicos desde el primer trimestre de 2009 han sido probablemente los conjuntos de medidas de estímulo introducidos en diversos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y en algunas economías emergentes en respuesta a la crisis económica y financiera. La escala y los efectos de esos conjuntos de medidas varían considerablemente, pero en cualquier caso los esfuerzos realizados a ese respecto por algunos países en desarrollo son de una magnitud sin precedentes. Uno de esos conjuntos

¹ Véase UNCTAD (2009), *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 2009*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.D.16, Nueva York y Ginebra, cap. 2.

de medidas fue el plan de estímulo económico de 4 billones de yuan (586.000 millones de dólares) lanzado por China en noviembre de 2008 principalmente para la expansión de la infraestructura (construcción de nuevas carreteras y puentes) y el fomento de la industria manufacturera. Como consecuencia de esas inversiones, China ha mantenido o incrementado sus importaciones de metales, minerales y, en cierta medida, de energía y de cereales. Por ejemplo, las importaciones chinas de mineral de hierro ascendieron en julio de 2009 a 58,1 millones de toneladas, nivel sin precedentes que representaba un incremento anual del 46,7%. Análogamente, en junio de 2009 las importaciones de cobre refinado llegaron a un nivel sin precedentes de 378.943 toneladas, que representaba un incremento del 398% respecto del nivel máximo anterior. China ha llenado asimismo los cuatro depósitos de reserva de emergencia de petróleo que construyó recientemente, acumulando así alrededor de 100 millones de barriles. En lo que respecta a los cereales, ha aumentado sus precios mínimos de compra para algunas cosechas. La acumulación de reservas estratégicas de productos básicos con el apoyo activo del Gobierno (mediante el apoyo financiero de la Agencia Estatal de Reservas) ha reforzado ulteriormente esas tendencias.

6. En las secciones siguientes se examina someramente la evolución de los precios en los diferentes sectores.

B. Agricultura

Cereales

7. Los precios de los alimentos básicos en los mercados internacionales alcanzaron a mediados de 2008 sus niveles más altos en 30 años, antes de disminuir abruptamente en el segundo semestre de 2008 y principios de 2009 y volver a subir en el segundo semestre de 2009 muy por encima de sus niveles anteriores a 2008. En plena crisis alimentaria de 2008, las malas cosechas causadas por perturbaciones climáticas en algunas de las principales regiones productoras de trigo, como Australia, intensificaron las presiones sobre los precios. Análogamente, la ligera disminución de la producción mundial de trigo al final de la campaña 2008/09, atribuida a una cosecha menor en Europa y los Estados Unidos, no compensada por la recuperación de la producción en países como la Argentina y la República Islámica del Irán, contribuyó a poner en marcha (y sostener) la tendencia ascendente de los precios.

8. El caso del maíz es ligeramente diferente al del trigo. Las condiciones meteorológicas excepcionales que se registraron en los principales países productores, a pesar de la sequía que afectó a la Argentina y China, dio lugar a que en 2009 se obtuviera la segunda mayor cosecha de la historia, tras el nivel récord de la del año anterior. Aunque los precios subieron inicialmente, probablemente por la expectativa de que la sequía de la Argentina y China afectara a la oferta, esa subida resultó efímera, pues la desaceleración económica mundial redujo la demanda de carne, y por ende la de maíz para la alimentación animal. Además, el descenso de los precios del petróleo frenó en 2008/09 el crecimiento de la utilización de maíz para la producción de etanol. No obstante, las estimaciones para 2009/10 parecen indicar que el aumento de la demanda de biocombustibles volverá a alimentar una tendencia ascendente de los precios del maíz.²

9. Las condiciones meteorológicas excepcionalmente favorables que se registraron en 2009 también afectaron positivamente a la producción de arroz de muchas economías de Asia, como la India, el Pakistán, la República de Corea, la Provincia china de Taiwán y

² Véase un análisis más detallado de la relación entre los precios de los alimentos y la energía en el documento de la UNCTAD TD/B/C.I/MEM.2/8, titulado "Futura matriz energética y energía renovable: consecuencias para la seguridad energética y alimentaria".

Tailandia. Al igual que en el caso del maíz, se pronosticó que la producción de arroz casi alcanzaría los niveles sin precedentes de 2008. A pesar de esas predicciones, los precios del arroz fluctuaron durante todo 2009, aunque se mantuvieron por encima de los niveles del período anterior a 2008. El principal factor determinante de los precios del arroz sigue siendo el elevado nivel de los fletes, que repercute en el costo de las importaciones del producto.

Azúcar

10. Habida cuenta de las condiciones meteorológicas adversas que afectaron a los principales países productores de azúcar, como el Brasil, China, la Federación de Rusia, la India y México, se pronosticaron niveles más bajos de producción de azúcar en la campaña 2008/09. Además de los factores climáticos, un factor determinante de los bajos niveles de producción sigue siendo el persistente déficit de inversiones en el sector como consecuencia de los bajos precios del producto en los mercados internacionales. No obstante, el aumento de la demanda hizo que el azúcar fuera el producto básico agrícola más dinámico del año, pues los precios alcanzaron sus niveles más elevados desde 1980.

Bebidas tropicales

11. La evolución de los precios de las bebidas tropicales no siguió pautas homogéneas (gráfico 2). Por una parte, el persistente aumento del consumo mundial de café, a pesar de la crisis económica, y el nivel históricamente bajo de las existencias mantuvieron la tendencia al alza de los precios del café durante 2009. No obstante, según algunas proyecciones se producirá una inversión de la tendencia a corto plazo. Por otra parte, los precios del cacao siguieron una evolución descendente durante el primer trimestre de 2009, antes de iniciar una recuperación en junio de 2009. Se supone que los pronósticos de pérdidas de cosechas, como consecuencia en parte del fenómeno de El Niño, contribuirán a mantener niveles altos de precios a corto plazo.

12. A diferencia de la mayoría de los demás productos básicos, tras disminuir durante el segundo semestre de 2008, los precios del té alcanzaron máximos históricos durante los 10 primeros meses de 2009. Esa subida se atribuye principalmente a la conjunción de condiciones meteorológicas adversas con una pujante demanda de té de gran calidad en la Federación de Rusia y en el Oriente Medio. Los disturbios políticos en algunos de los principales países exportadores (por ejemplo, en Kenya) y la considerable subida de los precios de los fertilizantes también contribuyeron a la escasez de oferta.

Materias primas agrícolas

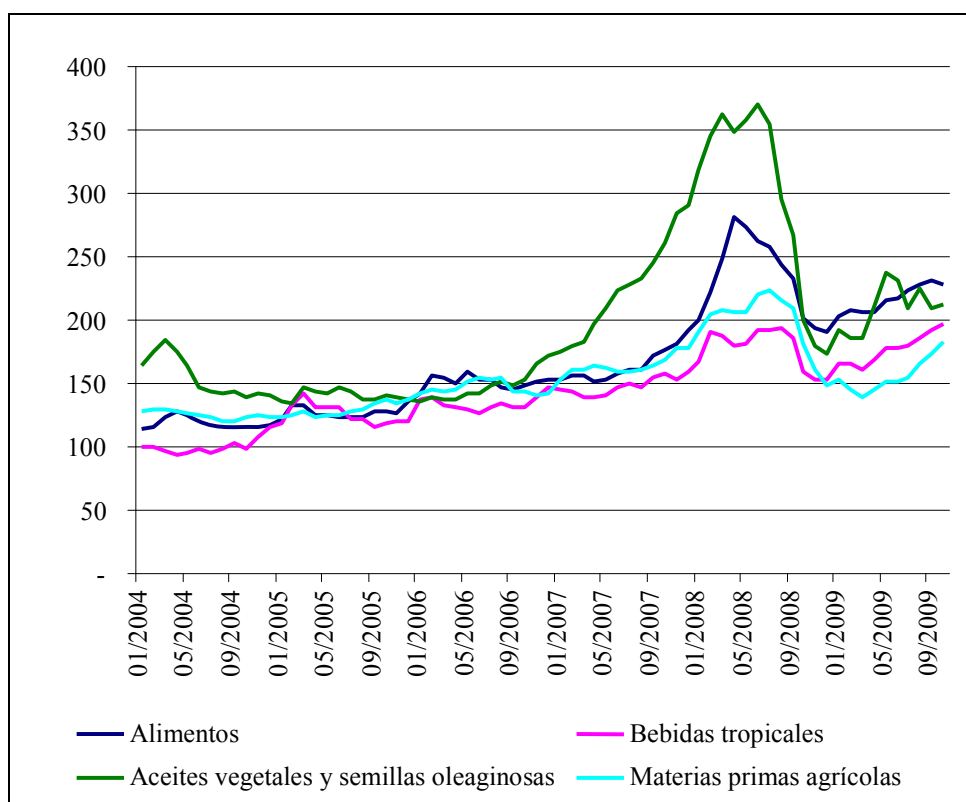
13. Además de los problemas de larga data, como los desequilibrios del sistema internacional de comercio y las limitaciones estructurales que afectan a muchos países de bajo ingreso dependientes de productos básicos, el sector del algodón acusó los efectos de otros factores negativos derivados de la situación económica mundial. En 2009 se agravó la crisis del sector, como consecuencia de lo que se considera el mayor descenso anual jamás registrado del consumo de algodón. Los precios de otros productos, como el caucho, registraron una tendencia descendente durante el primer trimestre de 2009 antes de volver a sus niveles de 2006 durante el segundo y el tercer trimestre. Ese descenso de los precios es imputable ante todo a la disminución de la demanda de la industria automotriz, y la subsiguiente inversión de la tendencia al aumento de la demanda de China y a la evolución del precio del petróleo crudo (gráfico 2).

Aceites vegetales y semillas oleaginosas

14. Después de seguir una tendencia descendente durante el primer trimestre de 2009, los precios de las habas de soja y el aceite de soja se recuperaron en el segundo y el tercer

Gráfico 2

Índices de precios de los productos básicos agrícolas, en dólares de los EE.UU. corrientes y constantes, enero de 2004 a octubre de 2009 (2000=100)



Fuente: Boletín de Precios de los Productos Básicos de la UNCTAD.

trimestre. Ese repunte se atribuye principalmente a las pérdidas de cosechas causadas por la grave sequía que afectó a los países productores de América del Sur, en particular a la Argentina, unidas al aumento de la demanda de China. La escasez de oferta que se prevé que provocará el fenómeno de El Niño en el Asia sudoriental contribuirá a mantener la tendencia ascendente de los precios (gráfico 2).

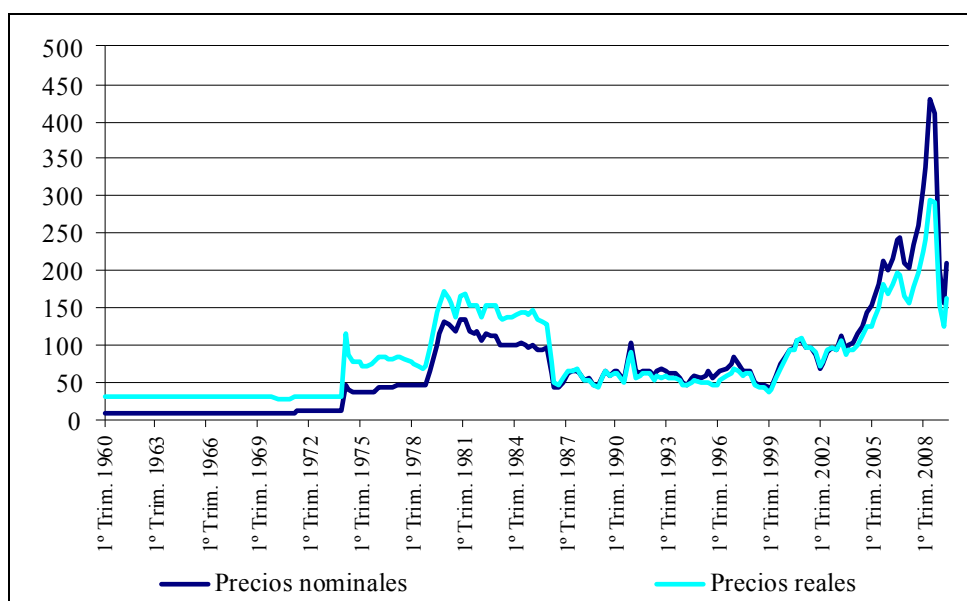
C. Energía

15. Los precios del petróleo crudo aumentaron en menos de una década desde alrededor de 10 dólares por barril en 1999 hasta casi 150 dólares por barril a mediados de 2008, para caer abruptamente a finales de 2008 a alrededor de 30 dólares por barril. En el primer trimestre de 2009 oscilaron en torno a ese nivel, pero hacia finales de año volvieron a aumentar progresivamente hasta situarse entre 70 y 80 dólares por barril (gráfico 3).

16. Esa pronunciada caída del precio del petróleo desde el nivel máximo alcanzado en julio de 2008 fue el resultado de la conjunción de diversos factores: la liquidación de posiciones especulativas (como en el caso de los productos básicos agrícolas), una fuerte contracción de la demanda de petróleo crudo como resultado de la crisis económica, y las dificultades de acceso a financiación causadas por la crisis financiera. La disminución de los volúmenes de comercio determinó asimismo ulteriores cancelaciones de fletamentos y la reducción de la demanda de buques para el transporte de crudo, lo que a su vez se tradujo

Gráfico 3

**Precio del petróleo crudo (índices de precios nominales y reales),
primer trimestre de 1960 a segundo trimestre de 2009**



Fuente: Boletín de Precios de los Productos Básicos de la UNCTAD.

en una marcada caída del Índice de Carga Seca del Báltico, que se basa en las tarifas del transporte de carga a granel en 40 rutas de todo el mundo.

17. A pesar de su repunte en 2009, los precios del crudo permanecerán probablemente por debajo de 100 dólares en el futuro inmediato como consecuencia de la interacción entre los problemas de la demanda y los de la oferta, que influye en el ritmo de crecimiento del potencial de producción. Una de las principales causas de la considerable, aunque parcial, recuperación de los precios en 2009 fue el rápido repunte de la demanda de China y de la India, que compensó en gran medida su contracción en la zona de la OCDE. Las expectativas de ulterior aumento de la demanda como resultado de una moderada recuperación de la economía mundial, unidas a la débil respuesta de la oferta (como consecuencia de la cancelación o el aplazamiento de algunos proyectos de inversión importantes), podrían generar más presiones alcistas sobre los precios. No obstante, las perspectivas se difuminan por la incertidumbre sobre el futuro entorno normativo de los mercados bursátiles y extrabursátiles del petróleo. Además, la evolución futura de los precios del petróleo dependerá de cuán intensa resulte ser la recuperación futura. La situación financiera, y en particular las condiciones de acceso al crédito cuando remita la crisis, también influirán probablemente en los próximos años en el ritmo de inversión en el sector del petróleo y otros hidrocarburos, y por ende en la capacidad de oferta.

18. Mientras tanto se han descubierto enormes yacimientos nuevos en diversos países, como Angola, el Brasil y el Congo. También se han descubierto algunos yacimientos menores en el Camerún, Ghana, Kenya, Viet Nam y otros países, se ha aumentado la capacidad de producción en Kazajstán, y han surgido nuevas oportunidades de inversión para empresas petroleras extranjeras y nacionales en países tales como Argelia y el Iraq. La Agencia Internacional de Energía (AIE) prevé que la demanda mundial de petróleo se reducirá en 2009 a 84,9 millones de barriles por día (mbpd), es decir, en 1,4 mbpd³. Tras

³ Un millón de barriles por día equivalen a 50 millones de toneladas anuales.

esa disminución, en 2010 la demanda podría aumentar de nuevo, a 86,3 mbpd. Para atender a esa demanda, se prevé que la producción de crudo de los países no miembros de la OPEP aumentará en 2009 a 51,3 mbpd y a 51,6 mbpd en 2010, según las proyecciones. También se prevé que la producción de crudo de los países miembros de la OPEP aumentará ligeramente, de 28,7 mbpd en 2009 a 29,0 mbpd en 2010. La evolución de la oferta y la demanda, y por consiguiente de los precios, dependerá también de las existencias, principalmente de los países importadores, y de la capacidad sobrante de los países exportadores de petróleo miembros de la OPEP (cuya capacidad sobrante es considerable) y de los demás países exportadores, así como del nivel de competencia y del grado de cooperación de los exportadores y de los importadores entre sí⁴.

19. Los precios del carbón y del gas han seguido unas pautas similares a las del petróleo crudo. Algunos importadores de gas se muestran crecientemente preocupados por su dependencia estratégica de productores clave, como es el caso de la Unión Europea (UE) respecto de la Federación de Rusia. No obstante, esa inquietud podría resultar infundada por el momento, pues se prevé que el consumo de gas registrará en 2009 un descenso interanual del 3%. Sin embargo, los precios futuros del gas dependerán probablemente de si la incipiente alianza entre algunos de los principales países productores puede emular la experiencia de la OPEP, por ejemplo a través del Foro de Países Exportadores de Gas que se creó en Teherán en 2001 y se oficializó en Moscú en diciembre de 2008. En lo tocante al carbón, las preocupaciones ambientales pueden influir considerablemente en las condiciones del mercado en el futuro próximo. No obstante, la situación dependerá en gran medida de si, en la estela de la conferencia de Copenhague sobre el cambio climático, puede concertarse un acuerdo legalmente vinculante sobre los niveles de emisiones.

D. Metales y minerales

20. A los precios récord, los beneficios netos y los ambiciosos planes de expansión de explotaciones que caracterizaron en el primer semestre de 2008 la mayor parte de los sectores de minerales y metales sucedieron en el último trimestre de 2008 y el primer semestre de 2009 un deterioro de los precios (gráfico 4), reducciones de la producción y cierres de minas. A mediados de 2009, sin embargo, se había iniciado una ligera recuperación de los precios de los productos básicos mineros, aunque nada garantizaba que la tendencia fuera a mantenerse. En estos tiempos inciertos, la consolidación sigue siendo una opción atractiva para muchas empresas mineras. La negociación exclusiva a finales de noviembre de 2009 entre Rio Tinto y Iron Ore Holdings sobre un yacimiento de propiedad de esa última empresa, el de Iron Valley, en Australia Occidental, y la reciente adquisición por CMN, una filial de China Minmetals, de la empresa minera australiana OZ Minerals, la segunda mayor productora mundial de zinc, son dos ejemplos ilustrativos de esa oleada de fusiones, que contribuirá probablemente al aumento de los precios.

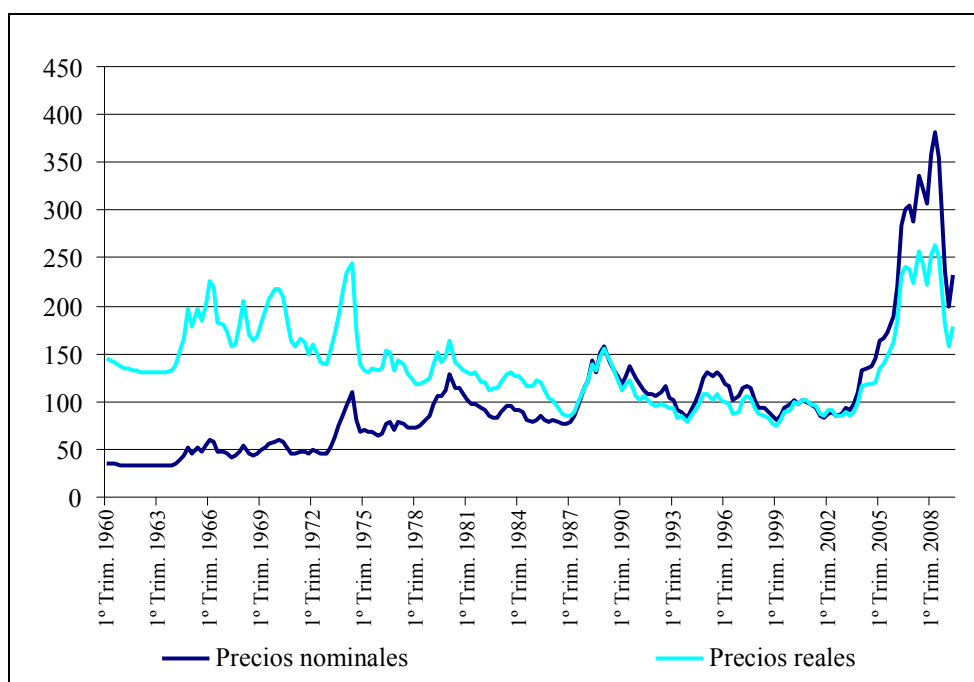
Aluminio

21. Durante enero y febrero de 2009 los precios del aluminio disminuyeron casi en un 6%, debido a la contracción de la demanda y al aumento simultáneo de las existencias internacionales (las de la Bolsa de Metales de Londres, por ejemplo, aumentaron en un 18%). A principios de año se registró un gran exceso de oferta como consecuencia de la desaceleración económica mundial. Durante el primer semestre de 2009 la tasa de utilización de la capacidad de producción de aluminio primario se redujo en un 7,5% respecto del mismo período de 2008. Los incrementos de la producción que se registraron

⁴ Agencia Internacional de Energía (2009), IEA Oil Market Report, 11 de diciembre, <http://www.iea.org>.

Gráfico 4

**Minerales, menas y metales (índices de precios nominales y reales),
primer trimestre de 1960 a segundo trimestre de 2009**



Fuente: Boletín de Precios de los Productos Básicos de la UNCTAD.

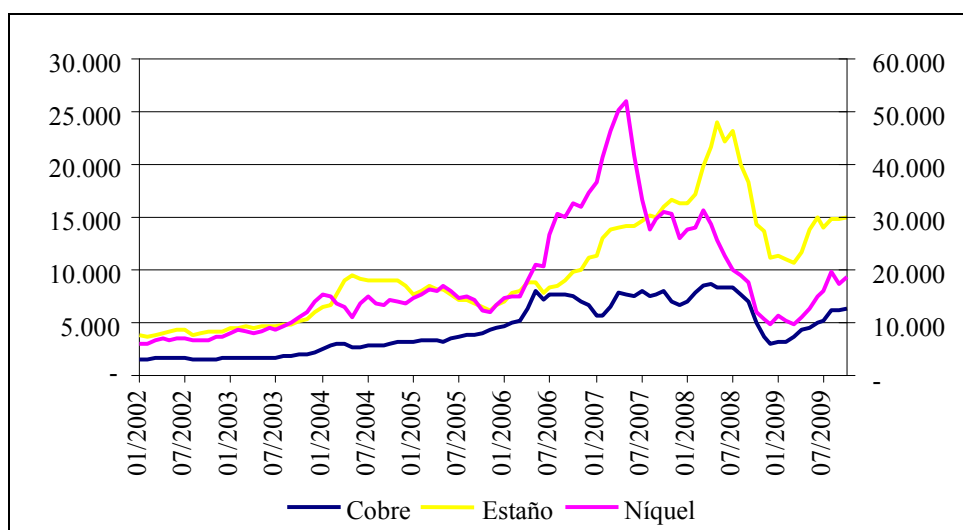
entre febrero y julio de 2009 fueron impulsados principalmente por la fuerte demanda de China para fines de acumulación de reservas, y no por una reducción de las existencias internacionales de metales (las de la Bolsa de Metales de Londres casi se doblaron entre enero y octubre de 2009). Los precios del aluminio aumentaron después en alrededor de un 16% durante julio y agosto de 2009, principalmente por las grandes cantidades de aluminio necesarias para atender a contratos concertados anteriormente. Aunque en el segundo trimestre de 2009 se manifestaron los primeros signos de recuperación económica, las variables fundamentales del mercado siguen siendo débiles, por lo que se prevé que en 2009 la producción de aluminio será de alrededor de 23,35 millones de toneladas (lo que supone una disminución de casi un 10% respecto del nivel de 2008).

Cobre

22. Durante el primer trimestre de 2009 los precios del cobre se vieron también afectados negativamente (gráfico 5) por la desfavorable situación de la economía mundial, que se tradujo en una contracción de la demanda, recortes de producción y cierres de minas y refinerías, y en el aplazamiento o incluso la cancelación de nuevos proyectos. Desde el punto de vista de la oferta, se preveía que la producción aumentara en 2009 en un 3%, a alrededor de 15,9 millones de toneladas, pero también se pronosticaba un descenso de la producción de cobre refinado como resultado de la reducción de la capacidad de las plantas de transformación (que es en la actualidad del 77%, el nivel más bajo desde 1989. Como consecuencia de la crisis económica y financiera es de suponer que disminuirá considerablemente la demanda tradicionalmente generada por el Japón, la Unión Europea y los Estados Unidos, en un 44% en el caso del Japón y en un 25% en el de la UE-15 y los Estados Unidos, según las estimaciones. Sin embargo, el efecto de esa disminución sobre los precios se verá probablemente compensado por el crecimiento de las importaciones netas de China, y en particular de cobre refinado, que podrían llegar a doblarse en 2009

Gráfico 5

Precios del cobre, el estaño y el níquel, en dólares de los EE.UU. por tonelada, enero de 2002 a octubre de 2009



Fuente: Boletín de Precios de los Productos Básicos de la UNCTAD.

(según estimaciones del Grupo Internacional de Estudios sobre el Cobre). Los precios del cobre cayeron a finales de 2008 casi a 2.700 dólares por tonelada, pero volvieron a subir pronunciadamente en el segundo semestre de 2009, llegando a 7.000 dólares por tonelada a finales de noviembre de 2009. En 2010 se prevé un aumento de la producción mundial de cobre, por la apertura de nuevos yacimientos, como la ampliación de El Teniente (100.000 toneladas de capacidad anual) por la empresa Xstrata en Chile y el Proyecto de Explotación Subterránea de Konkola (150.000 toneladas) de la empresa Vedanta en Zambia. Ese aumento de la producción, en un contexto de continuación de la crisis económica y financiera, contribuirá probablemente a un descenso de los precios.

Níquel

23. Como consecuencia de la fuerte subida del precio del níquel en 2006 y 2007, hasta más de 50.000 dólares por tonelada a mediados de 2007 (gráfico 5), los productores de acero inoxidable han tendido a utilizar en sustitución de ese insumo otros metales básicos de bajo costo, como manganeso, y la demanda se ha reducido ulteriormente por la crisis económica. Se prevé que el consumo de níquel de la UE disminuya en un 7,9% durante 2008 y 2009, y que en los Estados Unidos y el Japón lo haga en un 9,7% y un 16,2%, respectivamente⁵. Los precios vienen siguiendo una tendencia descendente desde su nivel máximo alcanzado en 2007, y se prevé que la producción seguirá disminuyendo por efecto de reducciones, cierres, cancelaciones temporales o aplazamientos definitivos de capacidad en actividades extractivas y de fundición en todo el mundo. No obstante, el enorme plan de estímulo aplicado por China, que asciende a 586.000 millones de dólares, ha contribuido a mantener y aun elevar los precios en 2009. Según el Grupo Internacional de Estudios sobre el Níquel⁶, durante el primer semestre de 2009 China incrementó en alrededor de un 79% sus importaciones de níquel refinado. Tras un período en que se mantuvieron por debajo de

⁵ Pariser, H., y Bhar, R., "Nickel price volatility. Alloy Metals and Steel Market Research", Xanten, Alemania.

⁶ Grupo Internacional de Estudios sobre el Níquel, The ongoing economic crisis and nickel, *INSIG Insight*, N° 8.

10.000 dólares por tonelada, los precios del níquel repuntaron ligeramente durante el primer trimestre de 2009 y con mayor fuerza a mediados de 2009, y oscilaron después en torno a 17.000 dólares por tonelada en noviembre de 2009. Al final de 2009, las perspectivas del mercado del níquel parecen inciertas, especialmente teniendo en cuenta que las existencias llegaron en noviembre de 2009 a 132.661 t, su nivel más elevado en 14 años como mínimo.

Plomo

24. La evolución del mercado del plomo ha obedecido desde comienzos de 2009 a los mismos factores que la de los mercados de otros metales. Según los pronósticos, la producción minera mundial de plomo se reducirá en un 0,4% en 2009, principalmente como consecuencia de la desaceleración económica, y la producción de plomo refinado aumentará en un 2,2%. También se prevé un aumento de la demanda mundial de plomo refinado, principalmente como resultado del fuerte aumento del consumo chino, que se cifra en un 26%. El excedente de mercado, de alrededor de 153.500 t en 2009, podría conducir a un ulterior incremento de las existencias en la Bolsa de Metales de Londres. Desde comienzos de año hasta final de noviembre la cantidad de plomo acumulada en los almacenes de la Bolsa aumentó en un 177%.

Estaño

25. Las tendencias del mercado de estaño son similares a las de los mercados de otros metales no ferrosos (gráfico 5). La posible reanudación de la actividad extractiva en Indonesia (suspendida por el Gobierno en agosto de 2009) y la expansión de la capacidad de producción en el Estado Plurinacional de Bolivia y en el Perú determinarán probablemente un aumento de la producción de estaño en el futuro próximo. Las fluctuaciones de la cotización del dólar de los EE.UU. también están influyendo en los precios, pues las posiciones especulativas siguen constituyendo un factor importante en los mercados de metales básicos.

Zinc

26. A partir de un nivel de 1.112 dólares por tonelada en los dos primeros meses de 2009, los precios del zinc empezaron a recuperarse rápidamente a finales de agosto de 2009, situándose en 2.072 dólares por tonelada en octubre de 2009. Durante el primer trimestre de 2009 se cerraron temporal o definitivamente instalaciones de extracción y refinado de zinc en diversas partes del mundo. En consecuencia, se prevé que disminuya en 2009 tanto la producción de minerales y concentrados de zinc (en un 5,5%) como la de zinc refinado (en un 5,8%). La crisis económica mundial ha afectado también al consumo mundial de zinc refinado, que según los pronósticos se reducirá sustancialmente en 2009 (en un 9,5%), a pesar de los grandes aumentos, del 15,4% y del 596%, respectivamente, del consumo y de las importaciones netas en China. Las existencias de la Bolsa de Metales de Londres se incrementaron ulteriormente en los primeros ocho meses de 2009 y llegaron al final de noviembre de 2009 a 455.275 t, cifra que es 1,8 veces superior a la de principios de año y representa el nivel de existencias más elevado desde diciembre de 2005. Al final de noviembre de 2009 el mercado estaba prácticamente en equilibrio. Sin embargo, se prevé la continuación a corto plazo de la tendencia a la reducción de las existencias que se inició a finales de 2009, lo que puede conducir a ligeras subidas de los precios.

Mineral de hierro

27. Los precios del mineral de hierro son negociados tradicionalmente entre las tres principales empresas productoras (Vale, BHP y Rio Tinto) y la industria siderúrgica, ante todo la de China, que representa alrededor de la mitad de las importaciones mundiales de mineral de hierro, pero también las del Japón y la República de Corea, los otros principales

consumidores. Los primeros contratos concertados entre esas partes determinan el precio para todo el año. Sin embargo, la situación fue algo más complicada en 2009, pues se tardó mucho más en fijar el precio para el año. China hizo caso omiso del acuerdo de reducción de precios alcanzado entre la empresa australiana Rio Tinto y las empresas siderúrgicas del Japón y de la República de Corea, ignorando el contrato a largo plazo y optando por comprar en el mercado al contado. Las relaciones entre Rio Tinto y China pueden considerarse como una fuerza impulsora paralela de la evolución actual de los precios del mineral de hierro.

Oro

28. Aunque con fluctuaciones de un mes a otro, los precios del oro han venido registrando niveles históricamente altos durante los últimos tres años, con un precio medio de 941,43 por onza troy de oro fino en 2009. Esa tendencia obedece principalmente a que el oro se considera una inversión segura frente a las inciertas perspectivas económicas, en un período de debilitamiento de la confianza en el dólar de los EE.UU. Según datos del Consejo Mundial del Oro, la inversión identificable en oro (demanda de lingotes y monedas) aumentó en un 154% en el primer semestre de 2009 respecto del mismo período de 2008. Otras inversiones, como los fondos cotizados en bolsa y productos similares, alcanzaron un nivel sin precedentes durante el primer trimestre de 2009 (que representaba un aumento del 540% respecto del primer trimestre de 2008), pero el mercado volvió a una situación más razonable durante el segundo trimestre. Las variables fundamentales pueden considerarse en equilibrio, con un descenso de la demanda de oro del sector de la joyería (que se redujo en un 22% en el primer semestre de 2009, como consecuencia de las perturbaciones económicas generales y de los elevados precios del oro). La única excepción fue China continental, cuya demanda de artículos de joyería de oro aumentó en un 6% durante el mismo período. También disminuyó la demanda del sector industrial, en un 26% durante el primer semestre de 2009. Por el lado de la oferta, la producción minera aumentó ligeramente durante el primer semestre de 2009. Como resultado de las compras de oro por los bancos centrales y del interés continuado de los fondos cotizados en bolsa por el oro como clase de activos, los precios de ese metal se mantuvieron a un nivel elevado en el último trimestre de 2009, tendencia que continuará probablemente en el primer trimestre de 2010.

29. A pesar de la evolución positiva observada durante 2009, las perspectivas de los mercados de minerales y metales básicos para 2010 siguen siendo inciertas. Una recuperación gradual de la economía mundial sustentará la tendencia ascendente de los precios de ese grupo de productos básicos, aunque a un ritmo más lento. La importante disminución de las importaciones chinas en agosto influirá probablemente en el equilibrio global anual de la oferta y la demanda. Por consiguiente, la posibilidad de una firme recuperación de los precios de los minerales y los metales dependerá probablemente de la pujanza de la recuperación económica de las economías emergentes, en particular de China, a lo largo del año próximo, y del grado en que esa recuperación influya en la actividad económica del resto del mundo.

III. Algunas consecuencias de la evolución reciente del sector de los productos básicos

A. Inestabilidad de los precios de los productos básicos

30. Los precios de los productos básicos han seguido siempre pautas cíclicas de auge y caída, aunque en torno a una tendencia a largo plazo estable o incluso descendente. Los

cambios de la oferta y la demanda siguen siendo un factor determinante fundamental de los movimientos de precios a mediano y largo plazo. En los últimos años, la estrecha interacción entre los mercados de productos básicos y los mercados financieros parece haber acentuado considerablemente la inestabilidad de los precios. Nuevos participantes en el mercado, como los fondos de cobertura, y nuevos instrumentos financieros, como los fondos basados en índices de productos básicos y los derivados de productos básicos, han determinado movimientos del mercado e influido en los precios a través de posiciones especulativas, operaciones de arbitraje, comportamientos gregarios, búsqueda de activos seguros y otras prácticas corrientes de los mercados financieros. Aunque en muchos casos resulta difícil distinguir entre las fuerzas de mercado tradicionales y los factores financieros, existe un consenso general en que las variables fundamentales del mercado no pueden explicar por sí mismas el espectacular ciclo de auge y caída de los precios de los productos básicos que se ha observado en los últimos años.

31. Aunque las fluctuaciones de los precios son una característica inherente de los mercados de productos básicos, la excesiva inestabilidad de los precios perjudica tanto a los países exportadores como a los países importadores de productos básicos. En efecto, las fluctuaciones excesivas de los precios de los productos básicos distorsionan gravemente el proceso de desarrollo. Por una parte, dificultan las previsiones de creación y asignación de rentas de los países exportadores de productos básicos, con consecuencias especialmente perjudiciales para la planificación de las inversiones y la modernización tecnológica. Por otra parte, dificultan la asignación por parte de los países exportadores netos de las divisas necesarias para pagar esas importaciones.

B. El sistema internacional de comercio

32. Los intereses de desarrollo de muchos países pobres todavía no se han tenido cabalmente en cuenta en el actual sistema multilateral de comercio. Persisten numerosos elementos de distorsión del mercado y barreras de acceso a los mercados, entre los que se cuentan obstáculos y medidas no arancelarios, como normas técnicas y reglamentos sanitarios excesivamente rigurosos, así como regímenes de progresividad arancelaria y subvenciones a las exportaciones de países desarrollados. Como consecuencia de las demoras en la conclusión del Programa de Trabajo de Doha, no se ha alcanzado ningún acuerdo sobre la mayor parte de esas distorsiones, ni sobre la cuestión de la financiación necesaria para prestar asistencia técnica para el comercio y actividades conexas en el marco de la Ayuda para el Comercio.

33. En los últimos dos años, la "financiarización" de los mercados internacionales de productos básicos ha influido más que otras fuerzas de mercado en la estructura del comercio, acentuando las fluctuaciones de los precios de los productos básicos agrícolas, energéticos y mineros. Ello se debe a que los fondos basados en índices de productos básicos combinan contratos de futuros de diferentes tipos de productos básicos, desde productos agrícolas hasta petróleo crudo, minerales y metales. Por consiguiente, variaciones de los precios de los metales pueden determinar la venta de un contrato independientemente de los factores subyacentes de oferta y demanda que actúen, por ejemplo, en los mercados de los productos básicos agrícolas, intensificando así las fluctuaciones de los precios. Esa situación plantea inevitablemente la cuestión de cómo se puede impedir que los inversores financieros ejerzan una influencia excesiva en los movimientos de los precios, sin socavar con ello la función que corresponde a esos inversores institucionales en la formación de precios.

C. La "maldición de los recursos"

34. La "maldición de los recursos", por la que una fuerte dependencia de los ingresos de exportación de los sectores extractivos puede socavar el crecimiento económico, aumentar la desigualdad y en ocasiones generar inestabilidad política, sigue siendo motivo de preocupación para los países en desarrollo cuyas economías dependen en medida importante de los recursos naturales. Las industrias extractivas pueden contribuir al mantenimiento de bajas tasas de crecimiento por la gran inestabilidad de los ingresos que generan, las dificultades para absorber y gestionar esos recursos, y los problemas de política que crean —al provocar distorsiones de los tipos de cambio y de los mercados de factores y otros mercados— para el desarrollo de otros sectores productivos, en particular de los que podrían incrementar considerablemente la creación de empleo en el sector estructurado.

35. La insuficiencia de los datos disponibles y las dificultades para determinar la relación de causalidad entorpecen un análisis empírico riguroso de esa amenaza. No obstante, como se analizó en el documento de antecedentes de 2009, hay muchos ejemplos de países en desarrollo que han conseguido traducir sus recursos naturales en mayores oportunidades de crecimiento⁷. Para ello es necesario gestionar con eficacia las rentas generadas por esos recursos, lo que a su vez requiere un cierto margen de actuación en materia de políticas. Las medidas fiscales —impuestos y gasto público— son los principales instrumentos de que disponen los gobiernos para aumentar la proporción de los beneficios recibida por el sector público, en particular cuando hay que negociar con grandes empresas transnacionales. Sin embargo, para lograr una distribución más equitativa de las ganancias de las industrias extractivas también se necesitan sistemas fuertes y transparentes de gestión de las finanzas públicas. Es asimismo fundamental contar con marcos jurídicos adecuados y medios para el diseño, la aplicación y la supervisión de los contratos que hayan de concertarse con las grandes empresas transnacionales en el sector extractivo.

36. A pesar de numerosas iniciativas tendentes a mejorar la gobernanza en los países dependientes de recursos minerales, el índice de percepción de la corrupción de 2009 de Transparency International muestra que se ha avanzado poco al respecto desde 2004, año en que 10 de los 15 países más dependientes del petróleo figuraban en el tercio inferior de la clasificación. Más grave todavía es que investigaciones de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente⁸ indican que el África subsahariana es la única región que padece la "maldición de los recursos", que puede considerarse, pues, como una "característica específica del África subsahariana". Esa especificidad se atribuye principalmente a la escasa calidad de las instituciones de los países en cuestión. Es urgentemente necesario investigar más sobre los orígenes de esas debilidades institucionales y su relación con las dificultades para sacar partido de la disponibilidad de recursos naturales.

D. Cambio climático

37. La compleja relación recíproca entre el cambio climático y la agricultura dificulta la adopción de medidas adecuadas de mitigación y adaptación, que sin embargo son urgentemente necesarias. Sigue sin conocerse con precisión el impacto global a corto y

⁷ Véase un análisis detallado de estas cuestiones en la sección V del documento de la UNCTAD TD/B/B.I/MEM.2/3, titulado "Integración de las políticas de productos básicos en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza: ejemplos de éxito, transparencia y rendición de cuentas", nota de antecedentes para la Reunión multianual de expertos sobre productos básicos y desarrollo que se celebró en Ginebra del 3 al 5 de marzo de 2009.

⁸ UNCTAD y PNUMA (2008), *Organic Agriculture and Food Security in Africa*, publicación de las Naciones Unidas, UNCTAD/DITC/TED/2007/15, Nueva York y Ginebra.

mediano plazo del cambio climático en la agricultura mundial. El calentamiento global presenta variaciones regionales, pero los sectores agropecuario y forestal de los países en desarrollo de todas las regiones son especialmente vulnerables a cualquier cambio de las condiciones meteorológicas, por lo que aun pequeñas variaciones de la temperatura y las precipitaciones —por no hablar de las perturbaciones climáticas graves— pueden trastornar los ciclos de cultivo y las cosechas. Muchos países menos adelantados se encuentran en regiones tropicales o subtropicales o en zonas semidesérticas expuestas al riesgo de escasez de agua. Se calcula que las formas de sustento vinculadas a la agricultura y la silvicultura ya están amenazadas por la escasez de agua dulce en el 40% de las zonas rurales de todo el mundo, y el proceso de cambio climático no hará sino agravar esa amenaza. Sobre la base de las tendencias actuales, una investigación citada por el Instituto de Investigaciones sobre Política Alimentaria⁹ muestra que los rendimientos agrícolas en los países en desarrollo podrían reducirse en un 15% para 2080. Sin embargo, la reducción podría resultar mucho mayor en determinados cultivos y países, en particular del África subsahariana. En efecto, los daños económicos resultantes del cambio climático serán probablemente particularmente elevados en África, a pesar de ser el continente que menos ha contribuido a ese proceso. El costo anual de la adaptación podría situarse en África entre el 5 y el 10% del producto interno bruto (PIB) del continente.

38. Para afrontar el problema del cambio climático en los países dependientes de productos básicos, especialmente en África, será necesario adoptar un enfoque más integrado del desarrollo. Ese nuevo planteamiento permitirá hacer frente al gran desafío que entraña la superación de una serie de vulnerabilidades socioeconómicas interrelacionadas que pueden retrasar las perspectivas de desarrollo y exponer a los países dependientes de productos básicos a perturbaciones incontrolables. Entre esas vulnerabilidades, que solo pueden abordarse mediante la movilización y la inversión de cuantiosos recursos, se cuentan una estrecha base económica, limitaciones de acceso a los recursos financieros, la persistente inseguridad alimentaria, y condiciones sanitarias deficientes.

39. Un enfoque integrado debería basarse ante todo en una evaluación de los factores específicos de vulnerabilidad a las actuales amenazas climáticas, en particular a su variabilidad y a sus manifestaciones extremas, y de la medida en que las actuales políticas y prácticas de desarrollo han contribuido a reducir o agravar esas vulnerabilidades. Sin embargo, puesto que en las economías dependientes de productos básicos las tareas de adaptación solo pueden acometerse con éxito mediante inversiones en gran escala, incluidas inversiones que promuevan la diversificación hacia nuevas esferas de actividad económica, será necesario contar con asistencia de la comunidad internacional, en forma, por ejemplo, de acceso predecible a fuentes asequibles de financiación para el desarrollo. Los países en desarrollo, por su parte, han de otorgar prioridad a la formulación de planes de adaptación y aprovechar los conocimientos obtenidos por medio de la financiación con el fin de establecer estrategias más integradas y transparentes, que prevean asiduas consultas con los productores y los consumidores y promuevan su participación.

40. En un plano conexo, las diferencias de opinión entre quienes propugnan el fomento de la agricultura orgánica como clave para el desarrollo agrícola sostenible en África y los partidarios de una revolución verde impulsada por avances tecnológicos han dado lugar también a vivos debates. A ese respecto, investigaciones realizadas conjuntamente por la UNCTAD y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, basadas en 114 casos en África, demuestran que el paso a la producción orgánica o cuasi-orgánica redundó en un incremento de la productividad agrícola en un 116%. Aunque existen argumentos convincentes en favor de la utilización de biotecnología para impulsar una revolución verde en el continente africano, también persisten motivos de cautela, relacionados con el peligro

⁹ Von Braun, J. (2008), "Impact of climate change on food security in times of high energy prices".

de que se genere una fuerte dependencia de las importaciones de fertilizantes y otros productos químicos de uso agrícola y con la consiguiente pérdida de diversidad biológica. El surgimiento de iniciativas de orientación tecnológica respaldadas por abundante financiación, como la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA) ha polarizado todavía más el debate sobre qué tipo de modelo de desarrollo agrícola es más idóneo para el continente. No obstante, la necesidad de adaptación al cambio climático debería reforzar las estrategias tendentes a promover actividades de investigación y desarrollo agrícolas orientadas hacia la adaptación, especialmente en el caso de África, donde existe una gran distancia entre los rendimientos actuales y el potencial agrícola. Será muy importante contar con mecanismos internacionales capaces de impulsar esas actividades de investigación y desarrollo y facilitar la transferencia de las tecnologías existentes.

IV. Observaciones finales

41. Cuatro son los principales factores que han influido en los movimientos de los precios en los mercados de productos básicos durante 2009: la crisis económica y financiera mundial; los conjuntos de medidas de estímulo introducidos posteriormente por algunos países de la OCDE y algunas economías emergentes; la "financiarización" de los mercados de productos básicos; y, por último, las condiciones meteorológicas, especialmente en el caso de los productos básicos agrícolas.

42. La fuerte caída de los precios internacionales de los productos básicos se vio agravada por la marcada contracción de la demanda en las economías desarrolladas y en muchas economías en desarrollo, que causó una importante disminución del volumen del comercio internacional de productos básicos. La crisis mundial, que empezó como crisis financiera, también afectó negativamente al sistema bancario, que prácticamente dejó de otorgar créditos, privando así a los productores y compradores de productos básicos del acceso a la financiación que necesitaban. La escasez de crédito en el punto culminante de la crisis provocó una ulterior contracción del comercio de productos básicos y agravó el desplome de los precios.

43. Se cree que los subsiguientes conjuntos de medidas públicas de estímulo, en particular el adoptado por China, han promovido la recuperación de los precios de la mayoría de los grupos de productos básicos —agrícolas, energéticos y mineros. Por consiguiente, el mantenimiento de la demanda y de los precios cuando empiecen a desvanecerse los efectos de esas medidas, especialmente si la recuperación económica sigue siendo débil, debe ser una preocupación no solo de los productores de productos básicos, sino también del conjunto de la comunidad internacional de desarrollo. En última instancia, sin embargo, la posibilidad de sostener en el futuro previsible la naciente recuperación dependerá de las políticas económicas y financieras de adopten los países de la OCDE y las principales economías emergentes. Por consiguiente, mientras no se logre una recuperación económica firme y autosostenida es posible que los mercados de productos básicos padezcan nuevos períodos de estabilidad.

44. En los últimos dos años la "financiarización" de los mercados de productos básicos ha agravado la repercusión de las condiciones meteorológicas en los precios no solo de los productos básicos agropecuarios, sino también de los mineros. Ello se debe a que los fondos basados en índices de productos básicos combinan contratos de futuros de diferentes tipos de productos básicos, desde productos agrícolas hasta petróleo crudo, minerales y metales. Por consiguiente, variaciones de los precios de los metales pueden determinar la venta de un contrato independientemente de los factores subyacentes de oferta y demanda en los mercados de los productos básicos agrícolas, intensificando así las fluctuaciones de los precios. Esa situación plantea inevitablemente la cuestión de cómo se puede impedir que los inversores financieros ejerzan una influencia excesiva en los movimientos de los

precios, alejándolos de los niveles determinados por las variables fundamentales del mercado, sin socavar con ello la función que corresponde a esos inversores institucionales en la formación de precios.

45. Por último, las condiciones climáticas siguen teniendo un efecto duradero en la oferta de casi todos los productos básicos agrícolas, al provocar movimientos de los precios en una dirección o en otra. Así ocurre no solo en los países de renta baja productores de productos básicos, sino también en algunas de las economías en desarrollo más adelantadas, como la Argentina y Chile. Los datos reunidos en los últimos años sobre el cambio climático o el calentamiento global parecen indicar que el efecto del clima en los productos básicos agrícolas podría incluso seguir empeorando. Ante la ambigüedad de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Copenhague en diciembre de 2009, los expertos podrían estudiar medidas alternativas que podrían adoptarse en los planos internacional y nacional para prevenir o contener esos efectos.

46. Los expertos podían examinar, entre otras, las cuestiones siguientes:

- a) ¿Cómo corregir las distorsiones del sistema multilateral de comercio?
¿Permitirá un acuerdo de Doha —si finalmente se logra— abordar debidamente ese problema?
 - b) ¿Hay nuevas iniciativas de política económica para hacer frente a la "maldición de los recursos"?
 - c) ¿Cómo se pueden mejorar los sistemas de información y de alerta temprana sobre los mercados de manera que proporcionen a los participantes en el mercado y a los reguladores señales suficientes para limitar las oscilaciones excesivas de los precios de los productos básicos?
 - d) ¿Es posible predecir con más precisión la demanda futura de varios grupos de productos básicos de manera que puedan adoptarse decisiones de inversión más fundamentadas y se responda en forma más flexible a las variaciones de la demanda de productos básicos?
-