

LA BOLSA AGROPECUARIA EN VENEZUELA: HACIA LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMERCIALIZACIÓN

Héctor Morales Jara
Representante del IICA en Venezuela

El nuevo paradigma de la apertura comercial impone nuevos retos para el sector agropecuario especialmente en temas en los que el proceso de transformación institucional que la acompaña ha ido disminuyendo significativamente su rol o dejando fuera del ámbito de acción, en varios temas sustantivos, a los ministerios de agricultura en nuestros países.

Frente a esta situación, ha sido necesario plantear una nueva forma de participación del Estado en concertación con el sector privado, para asumir el logro de objetivos a los cuales por su naturaleza no puede renunciar.

Esta revisión ha movilizó la discusión de temas conceptuales con profundo contenido doctrinario con vista a definir un posicionamiento estratégico en el futuro. Paralelamente, la carga de problemas prácticos o del día a día, de todo orden, continúan poniendo una presión ineludible en el escenario institucional, que mantiene en plena actividad y vigencia a estos Ministerios.

La exigencia comercial, por ejemplo, ha hecho evidente la necesidad de replantear la diferenciación de lo agrícola, aceptándose por funcional el concepto de agricultura ampliada, la que permite una visión más integral del proceso productivo en la agricultura y hace más manejable la definición de políticas orientadas al sector.

Esta nueva visión temática ha activado las necesidades de revisar la posición de exclusividad por los temas del sector primario que ha caracterizado a gran parte de los ministerios de agricultura, para buscar mecanismos de coordinación formal o informal con otros ministerios y cumplir con las exigencias de los nuevos mandatos.

Otro caso interesante es el de los resultados generados por la aplicación del modelo proteccionista orientado a generar beneficios a grupos importantes de la sociedad, a través del control y manejo de variables del mercado. Se busca transferir recursos a estos grupos desplazando el costo de diversas medidas hacia otro grupo de la sociedad. La aplicación de varios programas especiales, ejecutados por los ministerios de agricultura consolidó una serie de imperfecciones arrastradas por la aplicación de políticas que se hicieron tradicionales en los últimos veinte años. De todas estas, las llamadas "imperfecciones de mercado" se han hecho más evidentes frenando posibilidades de avanzar en el proceso de desarrollo de la competitividad del sector. Lo curioso es que en la actualidad aún persisten los resabios de estas políticas.

En un intento por analizar nuevas alternativas que faciliten el desarrollo de la competitividad del sector, hemos visualizado algunas propuestas en el campo de la modernización del sistema de comercialización, a través del desarrollo de nuevos instrumentos, que no aparecen como controversiales, buscando mejorar el proceso para adquirir un nuevo rol para el Estado y para el sector privado.

No ha sido extraño que el análisis de los temas relacionados con la estructura y funcionamiento del sistema de comercialización lo utilizamos como referencia en la búsqueda de nuevas alternativas para la modernización del sector. Este sistema se estructura alrededor de intereses de todos los sectores de la economía, los cuales de acuerdo con su capacidad negociadora son capaces de influir en su desempeño. La propuesta buscaría por lo tanto construir mecanismos que amplíen el marco de participación en la toma de decisiones por

parte de los agentes del sistema, especialmente en el campo de las políticas, mejorando a su vez la transparencia de su funcionamiento.

El entorno

El interés por resolver los problemas en este campo no es nuevo, así como tampoco los son los objetivos ni gran parte del instrumental que se plantea para hacer más eficiente y eficaz el mercado en un ambiente de solidaridad y participación de los actores del sistema. Tal como lo mencionamos anteriormente, en estos

últimos años y en gran medida con el impulso que ha significado el tema de la apertura comercial y el desarrollo de la competitividad, es que comienzan a popularizarse nuevas propuestas orientadas a mejorar la estructura y el funcionamiento del sistema de comercialización. Esta revisión nos lleva a adoptar nuevos enfoques introduciendo algunos condicionantes que los ubican dentro de los parámetros del nuevo modelo aperturista. Dentro de estos lineamientos surgen, entre otros, los siguientes elementos del entorno que condicionan estas propuestas:

- A nivel macro el sector agropecuario es revalorizado a través de la idea de su redefinición como un sector de agricultura ampliada, esto es en su dimensión primaria y de transformación, que privilegia la comprensión del rol de cada uno de los participantes en estos circuitos y sus aportes al funcionamiento del sistema. Esta condición se traduce en la necesidad de buscar modelos de comercialización que introduzcan formas e instrumentos que aseguren que la participación de cada uno de los actores en el sistema se justifica por el valor agregado que incorporan en el producto final. Las nuevas reglas del juego y los sistemas sociales de control impedirían la permanencia en el circuito, dado el libre acceso de competidores, a aquellos que no estén en capacidad de aportar igual o mayor valor agregado al proceso.

- La supervivencia o permanencia de un sistema centralizado de comercialización debe ser cuestionada a la luz de las necesidades que impone el modelo aperturista en cuanto a transparencia de los mercados, modernización de los sistemas de negociaciones, reducción de costos de comercialización, etcétera.

- Se redefine el papel y participación del Estado en la conducción de la economía, centrándose en el manejo de los aspectos normativos y de apoyo subsidiario a los sectores productivos.

- De un interés central por privilegiar soluciones sobre la base de inversiones en infraestructura, se pasa a otro donde se presta mayor atención a los aspectos funcionales que pudieran haberse generado a partir de la lógica de la operación de los mercados. De hecho, a estas alturas, podría señalarse que a pesar de los esfuerzos realizados pocas políticas orientadas a mejorar los sistemas de comercialización tuvieron el impacto esperado en los indicadores de equidad y de producción en el país.

- Surge una preocupación importante alrededor del tema de las agroindustrias rurales, producto de una revisión conceptual de las estrategias de desarrollo rural, bajo la llamada "Nueva Ruralidad".

En esta búsqueda no resulta sencillo manejar esquemas distintos a los que se han utilizado en el pasado y que cumplan a su vez con las condiciones que se establecen en un momento de transición como el que vive nuestra agricultura en América Latina.

Sabemos en términos generales cuáles son los elementos básicos que precisamos para lograr una modernización de los sistemas comerciales. Entre estos los más evidentes e importantes podrían ser: la dotación de información y acceso a la misma por parte de los participantes en un circuito productivo; el libre acceso al mercado como comprador o vendedor, una clara conciencia de la ubicación de los agentes dentro del circuito productivo, con el manejo de

elementos básicos sobre la inteligencia de mercado que norme su participación; el desarrollo de claros mecanismos de control social que permitan la aplicación de normas básicas y la eliminación de imperfecciones en el funcionamiento del sistema; una clara definición de los propósitos para la participación del Estado y de los sectores privados en el funcionamiento del sistema.

Se puede trabajar independientemente cada uno de estos temas, pero es nuestra intención lograr juntar en uno o más instrumentos, con mínimo costo, las bondades que implicaría un proyecto que atienda un conjunto de esos objetivos.

En estos últimos años el IICA ha venido implementando en forma muy exitosa el apoyo al montaje de bolsas agropecuarias de productos e insumos en varios países de Centro y Sudamérica. Sin pretender crear las

expectativas de una solución perfecta, los resultados obtenidos a la fecha parecen indicar que existe un gran potencial en el uso de este instrumento por su sencillez, bajo costo, oportunidad e impacto.

Hablamos de sencillez por cuanto la bolsa permite utilizar sistemas de compra-venta que ya se han ensayado en América Latina, a través de mecanismos de uso tradicional y ampliamente diseminados en el sistema. Bajo costo, porque su funcionamiento desestima cualquier gran inversión que fue una condición necesaria en el pasado para hablar de mejoras en el sistema de comercialización. Frente a la alternativa de construir un sistema de silos, una infraestructura de mercados mayoristas con el propósito de corregir imperfecciones del mercado, las bolsas agropecuarias simulan una red de vendedores (productores) que tienen acceso a un gran mercado local, nacional y ahora último internacional.

Oportunidad porque la incursión en la apertura del mercado exige algunos mecanismos que permitan conexión entre las ofertas y las demandas nacionales e internacionales, en un ambiente de una gran transparencia en los mercados, sin duda una condición básica y necesaria para el desarrollo de la competitividad.

Hablamos de impacto por las posibilidades de movilizar dentro del sistema y por ende gozar de sus beneficios, a un gran número de productores independientemente de su ubicación geográfica, y enfrentarlos a una demanda derivada que responde a los intereses de los consumidores finales de bienes generados en el sector. Por otra parte, el proyecto es una oportunidad para introducir una verdadera transformación tecnológica en beneficio de la colectividad.

El Proyecto de Bolsa Agropecuaria en Venezuela

Esta potencialidad que ofrece la bolsa agropecuaria se ha encontrado en un proyecto para Venezuela cuyo objetivo es modernizar el sistema de comercialización y normar el encuentro en el mercado de los distintos sectores que participan en las cadenas agroproductivas del país y en la búsqueda o descubrimiento de los precios de equilibrio a través de un proceso que privilegia su transparencia.

El proyecto contempla entre sus elementos centrales la constitución de la Bolsa Nacional de Productos e Insumos Agropecuarios jurídicamente respaldada en la nueva Ley sobre Mercado de Capitales.

Gracias a un esfuerzo que movilizó a importantes representantes de los sectores privado y público se logró montar en el curso de este año BOLPRIAVEN, con sede en Caracas, donde convergirán las operaciones realizadas en los corros o rueda de negocios (lugares donde se realiza la compra y venta de productos agropecuarios a través de corredores de bolsa), diseminados a través del país, en lugares estratégicos como pueden ser Barquisimeto, Mérida, San Cristóbal, Calabozo, Acarigua, Maracaibo, Maturín, entre otros.

La idea es que la Bolsa Agropecuaria que inicia sus operaciones en julio del presente año, establezca más adelante un enlace a través de un sistema de intercomunicación nacional para negociar los acuerdos comerciales y cruces que se hayan gestado hasta ese momento en el país y que previamente habían sido dados a conocer a través de su sistema de información. Estos corros funcionarán de acuerdo con las necesidades del mercado uno o más días a la semana.

Sin tratar de ser exhaustivos, entre las características más importantes del diseño del proyecto se encuentran las siguientes:

- En una primera etapa, la bolsa agropecuaria funcionará como un mercado de físicos disponibles para la entrega inmediata o dentro de un plazo determinado. En todo caso, la idea es que en algún momento se produzca la transferencia de un producto cuya definición se integra en los términos del contrato suscrito.
- Los productos que se pueden incluir en las subastas corresponden a la gran mayoría de los transados en el país. Sin embargo, es probable que la mayor parte de las transacciones se centre alrededor de productos como café, cacao, arroz, tabaco, hortalizas, papas, granos básicos, entre otros. No se descarta la posibilidad de incluir insumos como fertilizantes y semillas.
- Si bien es cierto que la tendencia será la de trabajar utilizando mejores estándares de calidad, se considera que en la primera fase del proyecto se operará con un mínimo de requerimientos que van desde una clara definición de unidad de medidas a la diferenciación de calidades sobre la base de las normas escritas o de uso cotidiano en el país. Es en este campo donde se avizora una actividad importante de los propios puestos de bolsas u de los servicios de apoyo del gobierno.
- El diseño de un modelo práctico y de mínimos requerimientos para avalar los compromisos que se adquieren en las subastas.
- La operación de un sistema de información y difusión que permita asegurar la transparencia de las operaciones realizadas y la documentación de cambios en las tendencias y niveles de precios, características de la producción transada.
- El montaje de un sistema comercial que abra la posibilidad de que en el futuro cercano se desarrollen operaciones para la transacción y concertación de servicios de comercialización como transporte, tratamiento de productos, almacenamiento, etcétera.
- El establecimiento de las bases para la apertura de líneas de crédito para producción, transformación y comercialización que sean avaladas por las operaciones de la bolsa.
- En un mercado como el venezolano, en donde la agroindustria representa un segmento muy importante de algunas cadenas agroproductivas, la Bolsa se presenta como un excelente mecanismo para el manejo de contratos de físicos, para entrega futura, pudiendo simplificar notablemente las operaciones financieras que complican el financiamiento de las cosechas en la actualidad.
- Desde el punto de vista institucional, uno de los factores de éxito que podría adelantarse es el grado de compromiso que pueden mostrar los actores de los circuitos agroproductivos. Los principales socios de este proyecto son los grupos privados con intereses directos en los circuitos o bien con interés en invertir en una empresa que sin buscar retornos especulativos, obtenga sus ganancias de la prestación de servicios, que formarán parte del valor agregado de la producción agropecuaria.

Las características del proyecto son contrarias a la idea de crear ganancias provenientes de las imperfecciones del sistema. Frente al nuevo ambiente que ofrece la búsqueda de mayor competitividad, el nivel de rentabilidad se crea de la capacidad de incorporar mayor valor en el agregado productivo. Sin lugar a dudas que existe cabida para la participación de las instituciones públicas, pero es claro que la mayor parte del sostén del proyecto se encuentra en el sector privado.

En línea con lo que se plantea cabe destacar que el sector público, a través de sus organismos, desempeña un rol importante en el montaje del proyecto. Por una parte, al

constituirse el proyecto como una empresa privada de utilidad pública, se crean las bases para que en las etapas de instalación se pueda acceder a recursos fiscales a través de incentivos especiales como los que ya se dan en otros países, los cuales van desde una exoneración del impuesto a las ventas, o bien el establecimiento de directivas para la comercialización de productos incluidos en la categoría de contingente arancelario derivados de los accesos mínimos y corrientes en el marco de la OMC, hasta el montaje y ejecución de programas especiales de comercialización alrededor del tema de operación de las bolsas agropecuarias.

Participación del IICA

La experiencia obtenida en Venezuela bien puede ser una base de referencia importante en el desarrollo de proyectos similares en otros países que aún no cuentan con este instrumento.

Para el Instituto, tal como se desprende de las secciones anteriores, la bolsa agropecuaria es un instrumento útil para modernizar los sistemas de comercio vinculados al sistema agrícola. Por la neutralidad del mismo se abre una serie de tareas que deben ser desarrolladas para lograr sobre todo, una participación importante de

los sectores de pequeños y medianos productores. A su vez, representa una alternativa que vale la pena probar en el proceso de apertura comercial si es utilizada adecuadamente como instrumento en las negociaciones entre países. Esto por supuesto, genera nuevas áreas de trabajo y condicionamientos que sólo serán resueltos mediante el diálogo y los compromisos que puedan gestarse en los acuerdos multilaterales.

De hecho el IICA ha tomado una sugerencia de los ministros de agricultura de la Región Andina, para establecer un proyecto y estrategia de vinculación entre las bolsas agropecuarias existentes y las que se están gestando en los países de la Región.

Desde el momento en que el IICA decidió participar en la construcción de la Bolsa Agropecuaria en Costa Rica, a principios de esta década (BOLPRO) ha desarrollado una considerable capacidad en el área de organización de las bolsas agropecuarias y ha logrado consolidar su propuesta en el campo operacional que asegura un funcionamiento eficiente y eficaz de este proyecto.

Dentro de las actividades que ha desarrollado el Instituto, se incluyen las asesorías para el montaje de las bolsas, cuya primera tarea ha sido generar un interés genuino dentro de los distintos sectores que pueden beneficiarse de esta iniciativa.

Esto se ha logrado mediante el desarrollo de los ejercicios de simulación del funcionamiento de una bolsa que, en el caso de Venezuela, logró rápidamente el objetivo propuesto para reclutar sectores que a su vez se hicieron cargo de su promoción y montaje.

Otra actividad del IICA ha sido la de facilitar el intercambio de experiencias entre los países que han decidido avanzar en la construcción de este proyecto. Estos han sido matizados con la diseminación de literatura, charlas, conferencias sobre el tema, donde, no han faltado los foros internacionales con participación de organismos de financiamiento y cooperación externa.

El desarrollo de la primera etapa de montaje ha demandado la participación del IICA en asesorías específicas que incluyen el desarrollo de normas de calidad para los procedimientos que se incorporan en la bolsa, así como la elaboración de un programa para computarizar todas las operaciones que se realizan y que se pondrá en práctica con el inicio de las operaciones de Bolpriaven. En síntesis, existe un acervo importante de conocimiento e información que permitirá hacer más sencillo el desarrollo de una experiencia similar en otro país.

En el caso de Venezuela, la experiencia de participación del IICA que comenzó en 1994 ha implicado la utilización de aproximadamente US\$200,000.00 para cubrir la participación de los técnicos, los programas de capacitación y otros, como costos de preinversión para una bolsa agropecuaria sólida y legalmente constituida.

Reconocemos que a partir de este momento la participación del IICA estará centrada en nuevos temas que se vienen generando a partir del funcionamiento y crecimiento de estos instrumentos. De la promoción hemos pasado a colaborar en una nueva etapa de desarrollo del proyecto. Nuestras metas serán por lo tanto, la consolidación en el futuro próximo de estos mecanismos y la satisfacción de las demandas provenientes del esfuerzo integrador en los países de la Región Andina.