

**IICA-CIDIA**

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA  
LA AGRICULTURA - IICA  
BOLSA DE VALORES DE PANAMÁ, S.A.**

Estudio de Pre-factibilidad

**BOLSA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS  
PARA PANAMÁ**

Preparado por:

Ing. Rodrigo R. Marciacq

Consultor - IICA

IICA  
E71  
I59ef

Panamá, Junio de 1993



**IICA - CIPIA**

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA  
LA AGRICULTURA - IICA  
BOLSA DE VALORES DE PANAMÁ, S.A.**

*Handwritten notes and stamp:*  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

**Estudio de Pre-factibilidad  
BOLSA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS  
PARA PANAMÁ**

**Preparado por:**

**Ing. Rodrigo R. Marciacq**

**Consultor - IICA**

**Panamá, Junio de 1993**

00006201

11CA  
E71 I 59 ef  
~~BY 7570~~

## PRESENTACION

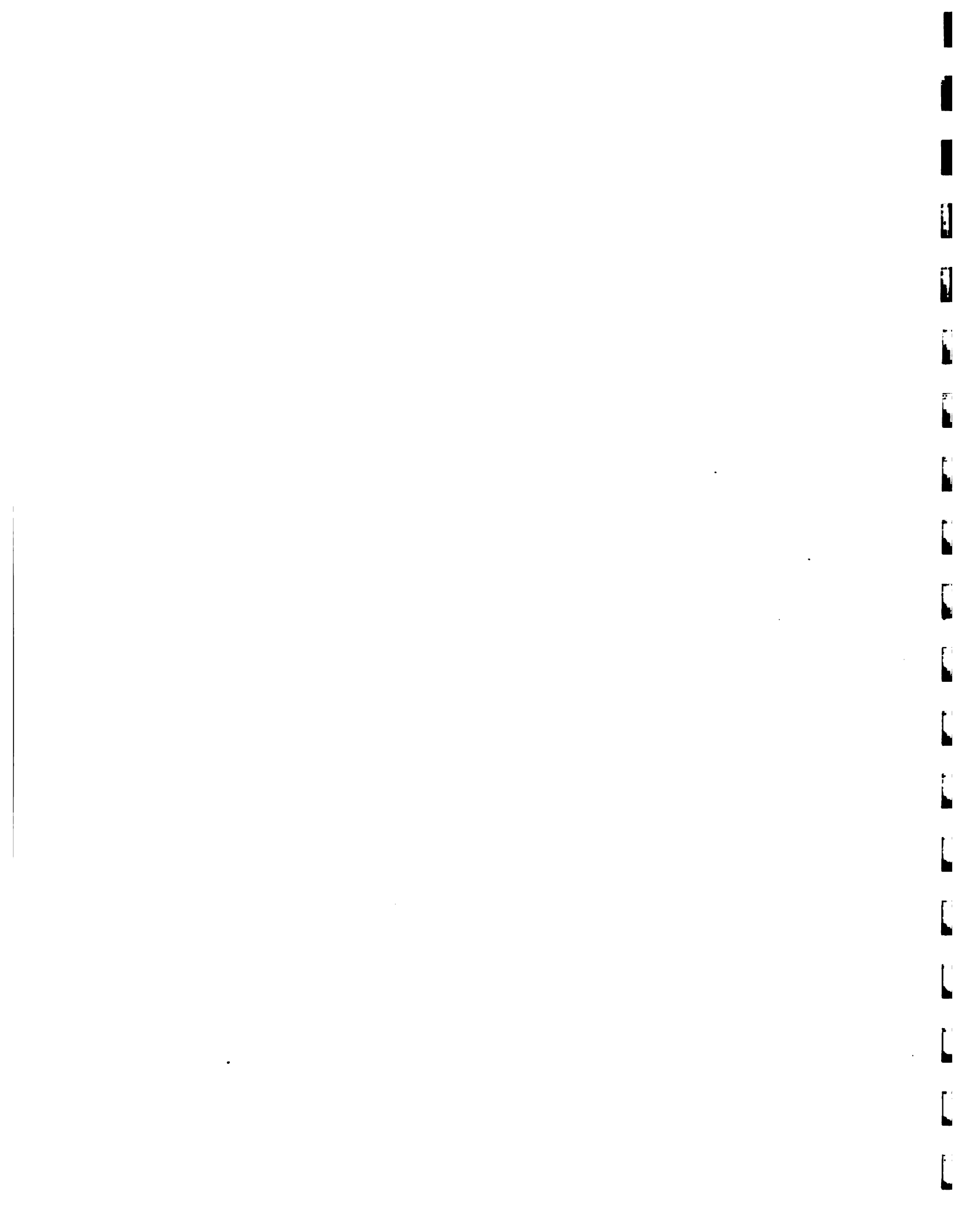
En marzo de 1993, el IICA y la Bolsa de Valores de Panamá, S.A. celebraron un acuerdo con el propósito de preparar una propuesta sobre la posibilidad de establecer en Panamá una Bolsa de Productos Agropecuarios.

El presente estudio, producto de este acuerdo, fue realizado mediante la contratación de un consultor nacional aportado por el IICA, y la colaboración a tiempo completo del licenciado Iván Díaz del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) y el ingeniero Dionisio Morán del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA). El personal directivo del IICA y de la Bolsa de Valores de Panamá participaron con sus comentarios y orientaciones mediante múltiples reuniones. Asimismo, la Dirección del Programa IV del IICA contribuyó con la orientación metodológica y técnica a través de un consultor internacional.

En el ejercicio de la elaboración del estudio, se realizaron tres reuniones de trabajo y dos conferencias participativas con cerca de cien personas en la capital y en dos zonas de producción del país (Azuero y Chiriquí). Estas resultaron muy útiles para divulgar, detectar posibles agentes y promotores, y obtener opiniones de los asistentes, que incluyen productores, comerciantes, banqueros, funcionarios, industriales, economistas y otros.

La Bolsa de Valores de Panamá aportó los gastos de operación y logística del equipo, así como otros relacionados con secretaría y levantamiento de textos.

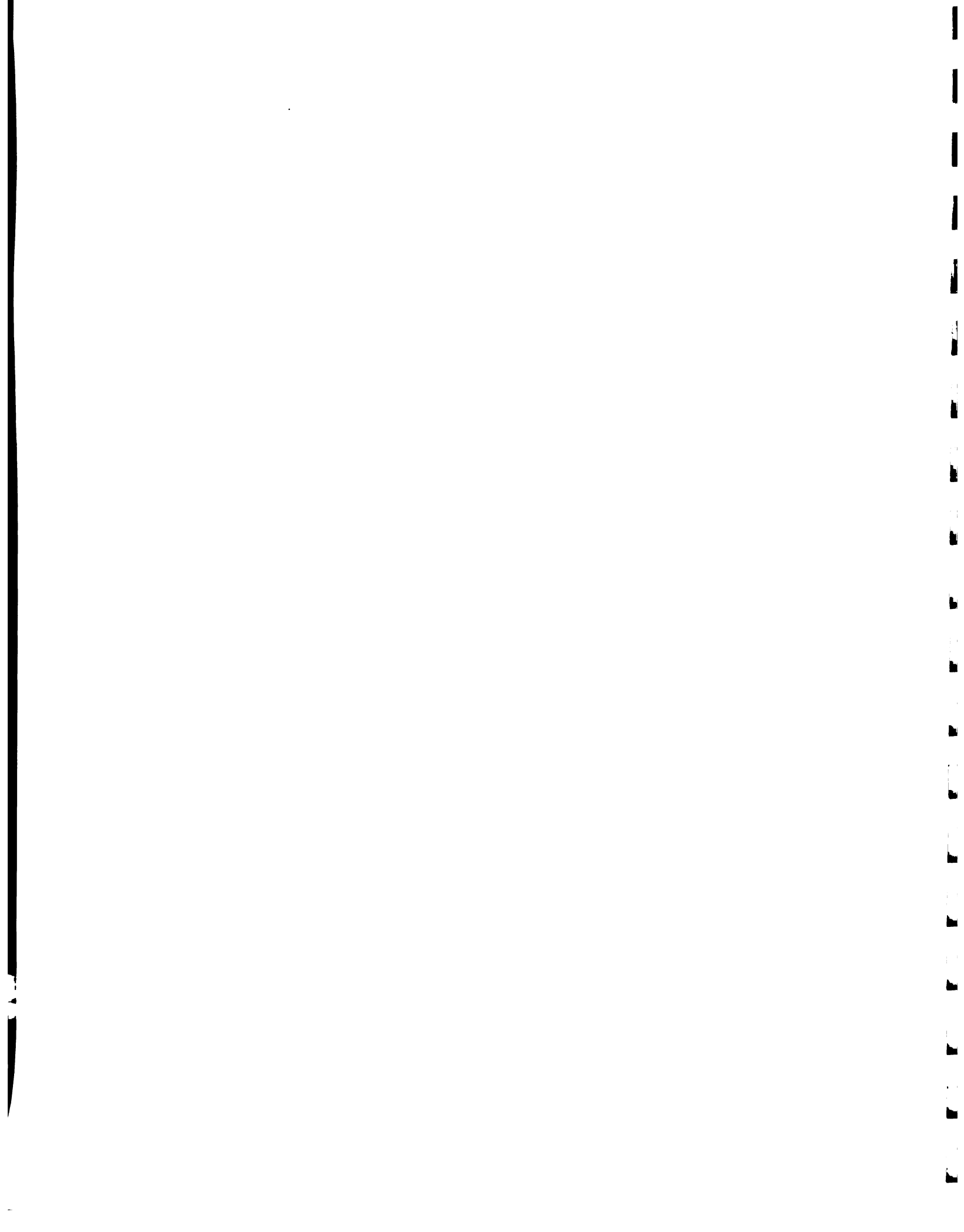
El estudio se realizó durante los meses de mayo y junio de 1993.



**ESTUDIO DE PRE-FACTIBILIDAD**  
**BOLSA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS - PANAMÁ**

**ÍNDICE**

	<b>Página</b>
<b>I. Situación actual de la Comercialización Agropecuaria ante los procesos de Ajuste Estructural . . . . .</b>	<b>1</b>
<b>A. Antecedentes del Entorno Jurídico, Institucional y Comercial . . . . .</b>	<b>1</b>
<b>B. Valores y Características de algunos Productos Básicos . . . . .</b>	<b>3</b>
<b>II. Situación del Comercio Agropecuario a Nivel Mayorista . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>A. El Problema . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>B. El Mercado de Abastos . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>C. Otras Modalidades de Mercados . . . . .</b>	<b>6</b>
1. Ferias o Mercados Libres . . . . .	6
2. Mercados Rurales Detallistas . . . . .	6
3. Almacenes Generales de Depósito . . . . .	6
4. Subastas . . . . .	7
5. Integración Vertical . . . . .	7
<b>D. Análisis y Comentarios . . . . .</b>	<b>8</b>
<b>III. La Bolsa de Productos Agropecuarios como Instrumento de Comercialización . . . . .</b>	<b>8</b>
<b>A. Descripción, Funciones y Servicios . . . . .</b>	<b>8</b>
<b>B. Productos Susceptibles a Comercializar . . . . .</b>	<b>10</b>
<b>IV. Requisitos y Condiciones para el Funcionamiento de la Bolsa . . . . .</b>	<b>13</b>
<b>V. Impacto Económico-Social de la Bolsa . . . . .</b>	<b>15</b>
<b>A. En Agentes Económicos . . . . .</b>	<b>15</b>
Productores . . . . .	15
Intermediarios . . . . .	15
Agroindustrias . . . . .	16
Consumidores . . . . .	16
<b>B. En la Economía Nacional . . . . .</b>	<b>16</b>





VI.	Conclusiones y Recomendaciones . . . . .	17
A.	Aspectos Generales . . . . .	17
B.	La Factibilidad de una Bolsa de Productos Agropecuarios en Panamá . . . . .	17
C.	Propuestas para la Creación de un Mecanismo de Bolsas de Productos Agropecuarios . . . . .	18
1.	Propuesta A: División de Productos Agropecuarios dentro de la Bolsa de Valores de Panamá, S.A. . . . .	18
2.	Propuesta B: Bolsa Agropecuaria, S.A. . . . .	21
D.	En cuanto al Gobierno Nacional . . . . .	24
VII.	Acciones a Seguir . . . . .	25

**ORGANIGRAMAS**

Nº1	División de Productos Agropecuarios – Bolsa de Valores de Panamá . . . . .	19
Nº2	Bolsa Agropecuaria, S.A. . . . .	23

**ANEXOS**

Nº1	Análisis FODA de Bolsa de Productos Agropecuarios de Panamá . . . . .	26
Nº2	Propuestas para la creación de un mecanismo de Bolsas Agropecuarias (Ventajas y Desventajas) . . . . .	27
Nº3	Entrevistas y Conferencias . . . . .	28
Nº4	Fotografías de infraestructura e instalaciones con posibilidades de convertirse en Almacenes Generales de Depósito o estructuras complementarias a la Bolsa . . . . .	30



## **I. Situación actual de la Comercialización Agropecuaria ante los procesos de Ajuste Estructural**

### **A. Antecedentes del Entorno Jurídico, Institucional y Comercial**

Durante más de dos décadas, el sector primario se ha regido por normas que no promovieron su productividad y competitividad, como han sido las fuertes intervenciones del Estado en materia de precios de sostén, controles de precios, subsidios y una política claramente proteccionista. En el desarrollo de este modelo estatista, interventor y productor, el Estado se reorganizó institucional y legalmente para el cumplimiento de sus fines, todo lo cual afectó y sigue afectando la libre formación de precios y la eficiencia general de la comercialización agropecuaria.

El problema es que gran parte de las instituciones e instrumentos legales de los pasados gobiernos aún existen y están vigentes, a pesar de que el Gobierno actual ha definido su nuevo rol como no interventor y promotor de una Economía Social de Mercado. Para cumplir con éste objetivo, el Gobierno enunció directrices y políticas económicas dirigidas a modernizar la economía y hacerla más competitiva, pero muchas de éstas directrices no se han llevado a la práctica. Otras fueron implementadas pero se han vuelto a retirar, y en otros casos la Asamblea Legislativa por iniciativa propia, promueve legislación contraria a la letra y el espíritu de las directrices y políticas económicas del Ejecutivo. Tal es el caso del proyecto de ley No. 31 por el cual se establece un mecanismo de permisos previos y otras restricciones a las importaciones de productos agropecuarios, tales como: leche, aceites y grasas, maíz, sorgo, cebolla, leguminosas, sal, arroz, carnes, azúcar y tomate industrial. Este proyecto de ley fue aprobado por la Asamblea Legislativa, vetado por el Ejecutivo y aprobado nuevamente por insistencia. Actualmente está en consideración de la Corte Suprema de Justicia para examinar su factibilidad de convertirlo en ley de la República.

Sin embargo, aunque los procesos de ajuste y apertura de la economía en ejecución implican el retiro del Estado de las actividades productivas y comercializadoras agropecuarias, la competitividad del sector sigue siendo afectada por la ineficiencia y altos costos dentro de sí y en otros sectores de la economía. La actividad agroalimentaria es un sistema de negocios y no se circunscribe únicamente a las unidades primarias de producción o fincas, lo que causa que muchos otros factores influyan en su desarrollo. Algunos de éstos son: transporte, energía, financiamiento, tecnología, comunicación e información de mercados, comercialización, legislación, infraestructura y burocracia gubernamental.

Adicional a lo anterior, existe un alto grado de intermediarismo en el sistema, el cual se apoya en la ignorancia y la falta de información y transparencia de los mercados.



Siendo esto así, el intermediario utiliza o manipula la información y el poder que le confiere ésta para su propio provecho, inhibiendo la libre formación de precios y la eficiencia de otros factores que intervienen en la comercialización agraria.

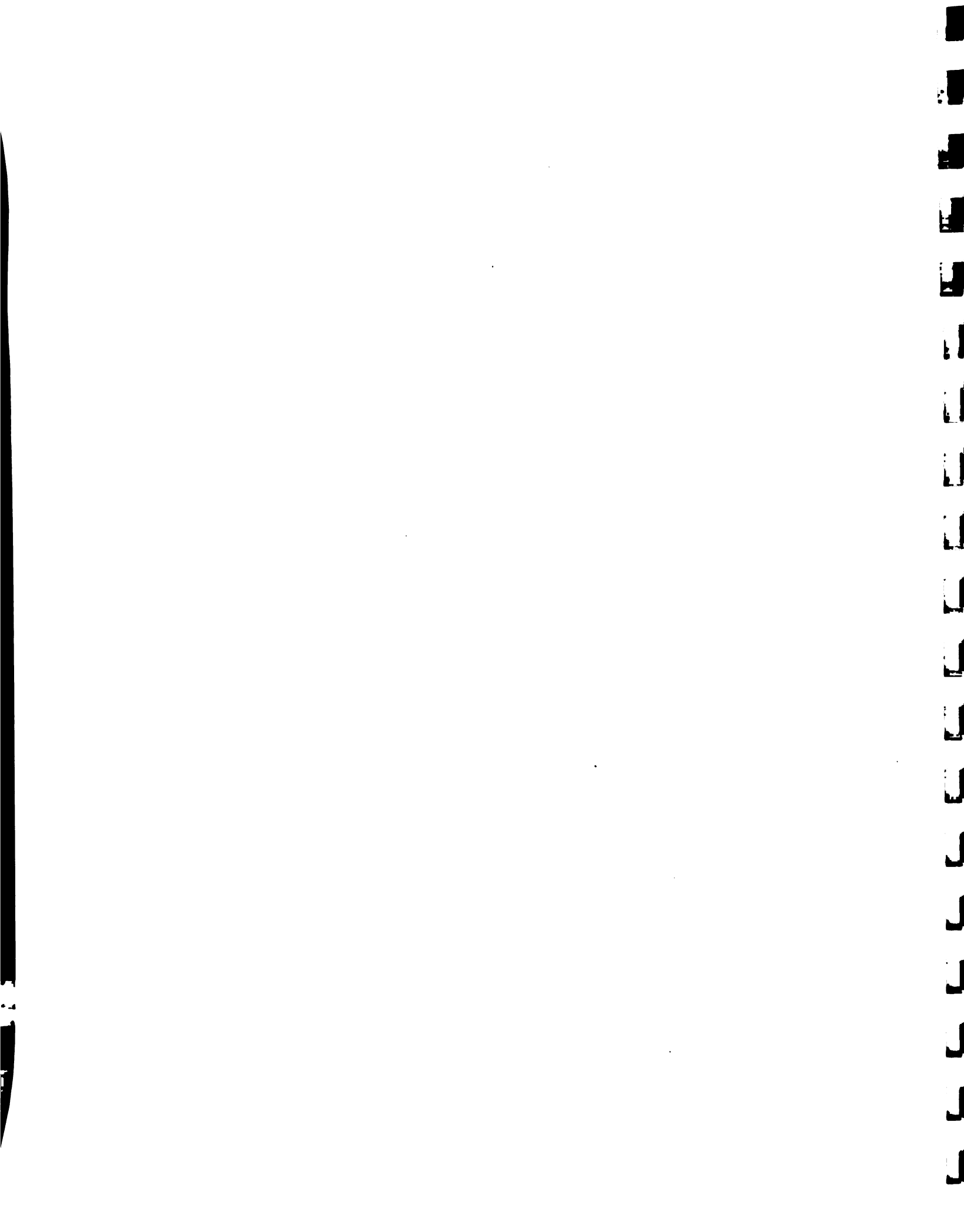
Institucionalmente, las estructuras de comercialización y de apoyo a éstas no han evolucionado mucho, lo que ocasiona altos márgenes entre el precio pagado al productor y el consumidor, concentración del negocio mayorista en pocas manos, exceso de costos por manejo, deterioro de la calidad y fletes, y muchos otros factores que inciden en la eficiencia y transparencia de los mercados. Por la parte oficial, organismos como el Instituto de Investigación Agropecuaria (IDIAP) no dirige sus investigaciones con un enfoque a los rubros que representan nuevas oportunidades, sino que continúa haciendo énfasis en los cultivos tradicionales. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), y el Instituto de Mercado Agropecuario (IMA), demuestran demasiada rigidez para adaptarse a los cambios tan profundos que se producen hoy. En parte esto se debe al marco legal e institucional heredado de gobiernos anteriores, en parte al excesivo control burocrático, pero también a la falta de asimilación de las realidades económico - sociales a las que están sometidas todas las economías del mundo, incluyendo a Panamá. Como se examinará en el próximo capítulo, otras estructuras de comercialización como son el mercado de abastos, no se han modificado ni adaptado ante los nuevos retos de modernización de las economías.

En los últimos cinco años, el mundo ha experimentado cambios dramáticos que se caracterizan por ser profundos, irreversibles e imprevisibles. Básicamente estos cambios se circunscriben a cinco grandes áreas:

- Globalización e interdependencia de las economías.
- Transformación política hacia sistemas democráticos con un replanteamiento del rol del Estado.
- Revolución tecnológica.
- Creciente sofisticación de los consumidores.
- Conciencia Ecológica.

Todos estos cambios o tendencias afectan significativamente al Agro y su comercialización, lo que debe obligar a desarrollar acciones y estrategias para tomar ventaja de las oportunidades que se generan.

Hasta ahora, Panamá no ha formulado con precisión una **visión estratégica a largo plazo** que apoye e impulse los procesos de apertura, liberalización de mercados y otras acciones que la lleven a ser un país competitivo, y dentro de éste, a contar con un sector primario dinámico y competitivo que pueda expandir sus mercados con éxito. Uno de los elementos claves para estos propósitos es la existencia de mercados eficientes a lo



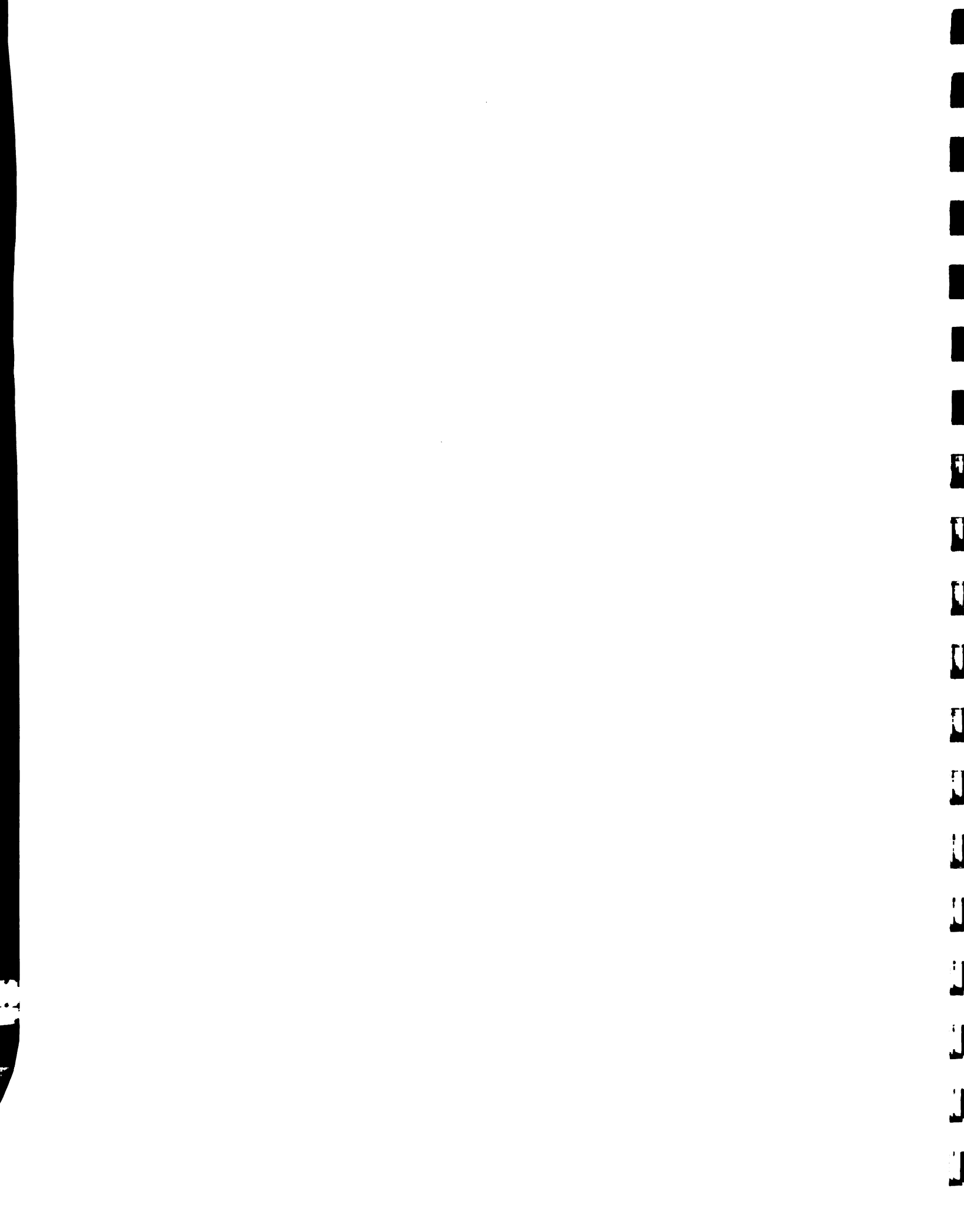
interno, en los que funcione libre y transparentemente la competencia, exista la libre formación de precios, y se promueva la innovación tecnológica y empresarial.

El presente estudio pretende entonces, analizar la factibilidad de establecer en Panamá el sistema de **Bolsa de Productos Agropecuarios**, el cual es un mecanismo moderno que promovería la transformación y eficiencia en la comercialización agropecuaria, y por ende la productividad y competitividad del sector primario.

## **B. Valores y Características de algunos Productos Básicos**

La producción agrícola panameña de productos básicos se ha limitado a satisfacer la demanda interna. Las exportaciones mayormente la constituyen rubros como banano, café y azúcar, pero esto no significa que en los productos tradicionales no se pueda incrementar o iniciar la incursión en mercados externos. El país posee condiciones de suelos, agua, clima, posición geográfica, infraestructura y otras ventajas físicas o naturales, todo lo cual hace factible la producción para la exportación. Lo que se requiere es desarrollar las ventajas creadas por el hombre, como son: visión a largo plazo, estrategias, políticas, legislación y apoyo para fomentar mercados a lo interno y externo, promover la inversión, y reducir costos.

El cuadro que sigue representa estimaciones de valor de la producción de ocho rubros agropecuarios, las importaciones, y el valor aproximado de éstos a nivel del consumidor. El objetivo es ilustrar en términos generales el volumen en las operaciones de estos rubros y el margen existente entre los valores del productor al consumidor.





**CUADRO N°1**

**VALORES APROXIMADOS DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS  
BÁSICOS Y EL MARGEN ENTRE EL PRODUCTOR Y CONSUMIDOR**

- Año 1992 -

Producto	Producción Anual (T.M)	Valor al Productor (IV.)	Importación T.M.	Valor Importación	Consumo T.M.	Valor Consumo (IV.)	Margen bruto (%) Productor-consumidor
Arroz	156,000 <sup>1</sup>	37.752.000	350	423.500	100,000 <sup>2</sup>	61.600.000	62
Maíz	59.000	12.980.000	63.636	8.400.000	122.636	21.518.000 <sup>3</sup>	
Sorgo	22.700	4.494.600	---	---	22.700	4.943.000 <sup>3</sup>	
Poroto	3.000	2.838.000	340	336.600	3.340	5.878.400	95
Cebolla	8.500	2.992.000	1.363	660.000	9.863	8.028.500	146
Papa	16.900	5.948.800	---	---	16.900	13.013.000	119
Plátano	54.500	8.992.500	---	---	54.500	19.947.000	122
Novillos	6,077,000 <sup>4</sup>	64,173,000	---	---	6,074,000	89,842,000	40
<b>TOTALES</b>	<b>6,397,600</b>	<b>140,170,900</b>	<b>65,689</b>	<b>9,820,100</b>	<b>6,403,939</b>	<b>226,769,900</b>	

<sup>1</sup>arroz en cáscara, seco y limpio.

<sup>2</sup>arroz pilado.

<sup>3</sup>Gran parte de la producción de maíz y sorgo no se destina al consumo humano directo, sino que se utiliza en raciones de alimentos para la producción de pollos, huevos y cerdos.

<sup>4</sup>De esta cifra, 2,560 T.M. se exportaron en 1992.

**NOTA:** Las cifras aquí expuestas corresponden a datos suministrados por la Contraloría General de la República, MIDA, IMA y estimaciones de los autores.



## **II. Situación del Comercio Agropecuario a Nivel Mayorista**

### **A. El Problema**

Uno de los factores que más ha incidido en el desarrollo agropecuario de Panamá es la falta de mercados mayoristas en donde se brinden facilidades a productores y compradores para comercializar eficientemente. Entre los factores que obstaculizan el desarrollo de mercados mayoristas están:

1. Legislación inadecuada, inexistente o restrictiva.
2. Régimen de propiedad y administración de infraestructuras en poder del Estado o sus Agencias.
3. Falta de un sistema de normas de calidad.
4. Infraestructura inadecuada.
5. Atraso tecnológico y falta de motivación para procesos innovadores.
6. Información comercial escasa y no muy difundida a todos los actores de la comercialización.
7. Exceso de manipulación, fletes e intermediarismo.

Estos y otros factores aumentan los costos, causan altísimos márgenes en la comercialización, lo que no resulta ni en beneficio del productor y menos aún del consumidor final. En muchos casos los beneficios son también bajos para el intermediario ya que el desperdicio, mermas, falsos fletes y la multitud de actores incrementa la ineficiencia y costos del sistema en sí.

### **B. El Mercado de Abastos**

El único mercado mayorista propiamente dicho es el que se conoce como "Mercado de Abastos". Este mercado funciona en forma no muy ordenada y adolece de muchas fallas, entre las que se encuentran las siguientes:

1. Infraestructura inadecuada.
2. No posee locales de almacenamiento, sobre todo de refrigeración.
3. Se realizan ventas al detal.
4. No se ofrece información de precios, volúmenes, tendencias, etc.
5. No hay normas de calidad.
6. Administración sujeta a vaivenes políticos.
7. Higiene y seguridad inadecuados.
8. Circulación interna defectuosa, congestionada.



En este mercado se comercializan productos horto-frutícolas y otros de origen agrícola. Mientras éste no supere las fallas y deficiencias planteadas, no podrá cumplir eficientemente sus funciones básicas, como son acopio, distribución y la libre formación de precios.

### **C. Otras Modalidades de Mercados**

#### **1. Ferias o Mercados Libres**

Se ubican en barrios populosos o en lugares donde transita mucho público. Operan generalmente los jueves, viernes y sábados, y se rigen por normas y reglas dictadas por una junta directiva escogida por los propios participantes. Originalmente se concibieron para ofrecer plazas de venta a los productores, pero por la lejanía de los sitios de producción y otros factores, en las ferias no operan productores sino intermediarios-detallistas.

#### **2. Mercados Rurales Detallistas**

Es una modalidad de mercado muy poco común en Panamá; la ubicación característica de estos mercados es dentro de las zonas de producción agrícolas. Actualmente, funciona uno en la región productora del Valle de Antón. Su propietario y administrador es la autoridad local y el Gobierno Municipal, quienes facilitan las instalaciones necesarias para su funcionamiento.

Estos mercados manejan pequeños volúmenes de productos, y una de las funciones principales es la comercialización directa entre los productores y consumidores. Su clientela la forma en su mayoría, visitantes que acuden al lugar y a sitios de atracción turística, quienes aprovechan la oportunidad para comprar artesanías y los productos agropecuarios del área. No poseen infraestructura de almacenamiento, sólo locales y puestos de ventas que administran las autoridades locales.

#### **3. Almacenes Generales de Depósito**

Por definición no constituyen un tipo de mercado, sino más bien un mecanismo que permite realizar algunas gestiones de comercialización tales como: pignoración, almacenamiento y entrega de productos negociados en Bolsa. Su propietario y administrador puede ser tanto la empresa privada, como el Estado, o un régimen mixto. La ubicación de estos locales de almacenamiento debe ser en lugares estratégicos, tanto de producción como de consumo.



Las funciones básicas de los almacenes de depósito son: conservación, custodia, secado, manejo, distribución, expedición de certificados de depósito, y/o bonos de prenda de los productos almacenados. A estos almacenes pueden concurrir tanto productores, compradores, banqueros, corredores de bolsa, intermediarios y comerciantes en general..

La infraestructura requerida consiste en bodegas y/o silos de almacenamiento, limpiadoras y secadoras de granos, cámaras de frigoríficos, infraestructura para el manejo de granos, laboratorio para el análisis de productos agrícolas, o cualquier combinación de éstos. Entre los servicios que prestan los Almacenes de Depósito son información de precios y mercados, análisis de calidad y asistencia técnica en aspectos de comercialización. El almacenamiento que se ofrece puede ser: provisional, simple, con obligación prendaria, con retención a favor de terceros, con certificado de depósito y bono de prenda.

Cabe señalar que el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA) posee infraestructura de almacenes de depósito, frigoríficos y silos (ver Anexo No.4) ubicados estratégicamente por todo el territorio nacional y que se encuentran sin uso o subutilizados. Adicionalmente, se cuenta con el personal capacitado para la operación de estas instalaciones.

#### **4. Subastas**

Una de las modalidades más antiguas para acercar los productores (oferentes) y compradores (demandantes). En este sistema, tanto los participantes como los productos tienen que estar presentes en las instalaciones respectivas. Las pujas y repujas se efectúan abiertamente, y los precios se forman según calidades, volúmenes y las circunstancias de ofertas y demanda.

No se necesitan grandes infraestructuras, ni legislación especial, pero sí una organización y promoción efectiva. Se podría decir que son las precursoras de las bolsas de productos y cumplen un papel preparatorio hacia la evolución de éstas, a la vez que un mecanismo efectivo de formación de precios donde no es factible describir adecuadamente el producto (ganado para la cría por ejemplo).

#### **5. Integración Vertical**

Constituye un mecanismo de comercialización en donde productores, procesadores, empacadores u otro tipo de empresa comercializadora se integran para realizar transacciones directas de cierto volumen, condiciones de pago y entrega de algún producto.





Por no constituir una institución propiamente dicha, no requiere de administración especial ni de infraestructura, pero sí de un buen grado de organización empresarial y habilidades en negociación. Es un mecanismo de mercado muy utilizado en nuestro medio, que garantiza un mercado seguro a muchos productores, a precios y condiciones de pago previamente negociados.

#### **D. Análisis y Comentarios**

Las ferias o mercados libres y los mercados rurales detallistas ofrecen oportunidades a pequeños productores y comerciantes, son un apoyo al turismo, y pueden desarrollarse en verdaderos mercados abiertos a las artes, artesanías, plantas y follajes, viandas populares, y otras manifestaciones culturales.

Los Almacenes Generales de Depósito son indispensables y complementarios para el funcionamiento de una Bolsa de Productos Agropecuarios. Afortunadamente en Panamá existe mucha infraestructura en manos privados y sobre todo de propiedad del Gobierno (Instituto de Mercado Agropecuario), que puede ser utilizada como Almacenes Generales de Depósito. Además esta función como complementaria a la bolsa facilita la privatización de las mismas.

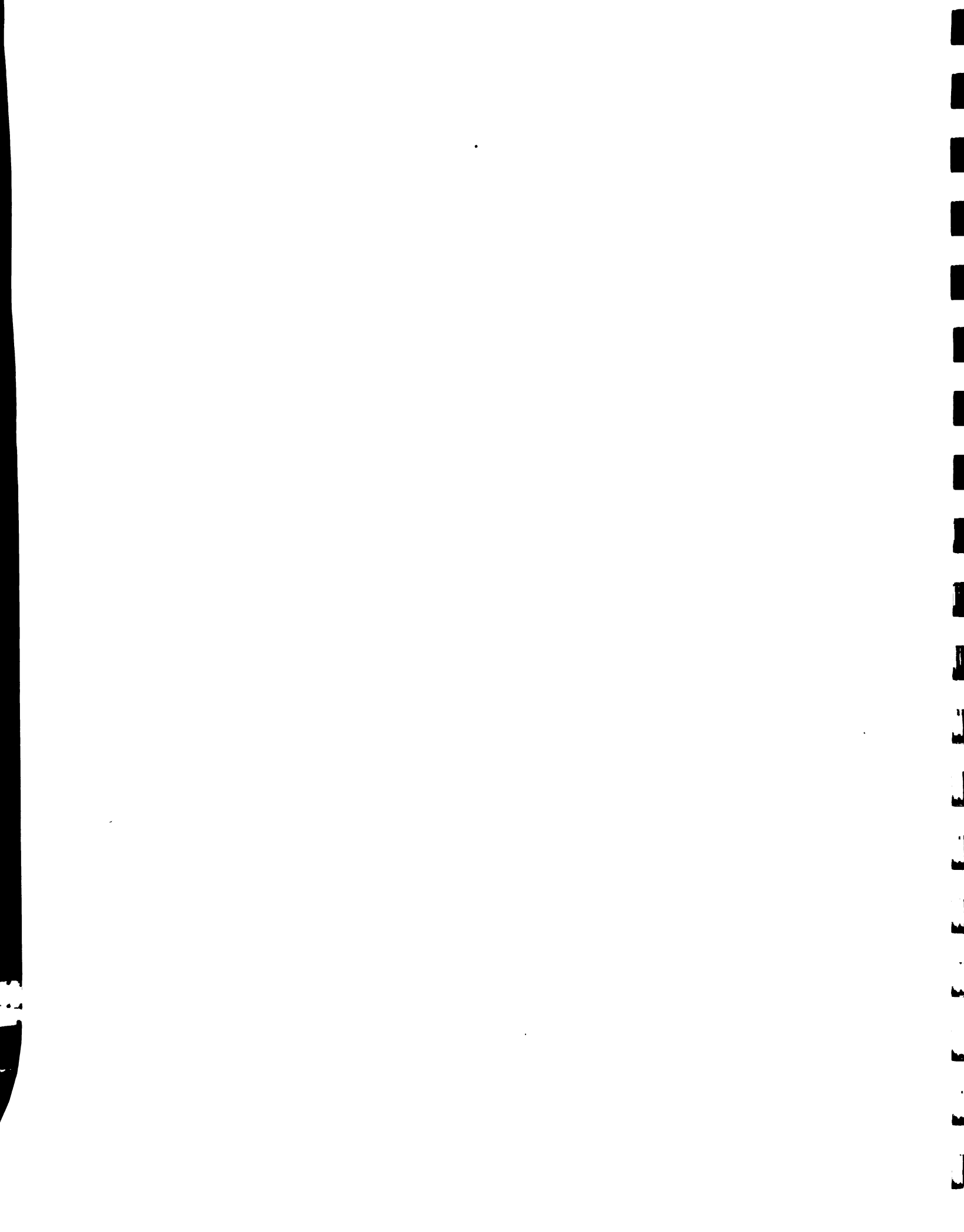
Las Subastas son buenos mecanismos para productos que no se pueden describir fácilmente, como son los animales para cría y ceba de diversas razas y calidades. Sin embargo, ofrecen libertad en la formación de precios y aumento en las opciones de compra-venta.

La modalidad de integración vertical ofrece ciertas ventajas a algunos productores, pero tienden a concentrar más ventajas donde reside el mayor poder, que es generalmente en el comprador. Normalmente no promueven sistemas eficientes ya que no se exponen a la competencia abierta, sino que más bien aprovechan la escala en las actividades y otros factores para favorecer a ciertos intereses o tomar ventaja de ellos. Esta tendencia a la integración vertical de muchos empresarios, es comprensible ante la ausencia de mecanismos de comercialización como la Bolsa de Productos Agropecuarios u otro tipo de mercado mayorista eficiente.

### **III. La Bolsa de Productos Agropecuarios como Instrumento de Comercialización**

#### **A. Descripción, Funciones y Servicios**

La bolsa agropecuaria es el lugar físico donde se reúnen personas, naturales



o jurídicas, para hacer negocios y cuyo vínculo común es las transacción de bienes de origen o destino agropecuario.

Estas personas pueden ser: productores, agroindustrias, comerciantes, distribuidores de insumos, importadores, almacenadores y otras actividades conexas. Las bolsas de productos agropecuarios son un mecanismo de apoyo a la comercialización, a través de las ventas de productos a nivel mayorista. Cumplen con la función básica de acercar a oferentes (vendedores) y demandantes (compradores) con el fin de realizar transacciones por descripción, promoviendo así los intereses comerciales de la actividad que cada persona realiza en un ambiente de transparencia con información permanente, veraz y oportuna. Las bolsas agropecuarias no compran ni venden nada para sí; tampoco manipulan, transportan ni procesan ningún tipo de producto.

Las personas interesadas en participar en las operaciones de la Bolsa, lo pueden hacer, siempre y cuando otorguen un mandato de compra y/o venta a un agente o corredor de bolsa quien es la persona autorizada para actuar en dicha bolsa. El interesado le indica el precio de referencia para que el agente intervenga y se le especifica la calidad, cantidad y condiciones de entrega y financiamiento, si fuere el caso. El precio final se determinará por el libre juego de oferta y demanda.

#### **Funciones:**

Las principales funciones que brinda la Bolsa son:

1. Facilitar la comercialización de los productos agropecuarios.
2. Permite realizar transacciones a nivel mayorista, de manera ágil y transparente, sin la necesidad de contar con la presencia física de los productos.
3. Establecer y desarrollar normas de calidad para los productos agropecuarios, logrando así un lenguaje común para las transacciones.
4. Servir de centro de reunión y de información entre oferentes y demandantes, facilitando la libre formación de precios, según las fuerzas de oferta y demanda.

#### **Servicios:**

Las Bolsas también ofrecen servicios a sus usuarios:

1. Brinda asistencia técnica en el área de comercialización, en cuanto a normas de calidad, empaques, variedades, financiamiento, transporte, almacenamiento, entre otros.

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

2. Ofrece información actualizada de los precios, costos, análisis de la demanda, fletes, existencias, tendencias del mercado, pronósticos de cosechas, situación de las siembras, mercado nacional y externo.
3. Pago expedito en las transacciones.
4. La bolsa propicia las condiciones necesarias y mayor seguridad para que las entidades financieras, apoyen a las partes involucradas (Ofertantes y Demandantes).

#### **B. Productos Susceptibles a Comercializar**

Los productos agropecuarios sujetos a transacciones en la bolsa, deben reunir principalmente una serie de requisitos y características, lo cual es básico para transacciones donde no se cuenta con la presencia física de los productos, ya que éstas se realizan por descripción.

Es importante contar con una descripción confiable, basada en las normas de calidad establecidas para garantizar la calidad de los productos al momento de las transacciones.

Las características y requisitos de los productos transables inicialmente en Bolsa son:

- Sensibles a las variaciones de precios.
- Productos homogéneos sujetos a clasificación o descripción.
- Grandes diferencias de precios entre el productor y el consumidor.
- Que sean almacenables, por períodos razonables, dependiendo de la naturaleza del producto y el tiempo para entrega.
- Productos básicos, de demanda estable o permanente.
- Pocos perecederos.

Entre los productos identificados para transarse en bolsa en Panamá, en su fase inicial están: arroz, maíz, porotos, cebolla, papas, plátanos, sorgo, ganado en pie (novillos), y fertilizantes; sin embargo, también estarán sujetos a transarse otros productos agropecuarios nacionales e importados, tanto comestibles como materias primas e insumos.

La matriz que a continuación se presenta, ilustra la situación de diez productos en relación a políticas y otros factores intrínsecos que afectan la factibilidad de estos para ser transados en bolsa.



ANÁLISIS MATRICIAL DE PRODUCTOS FACTIBLES DE TRANSAR EN BOLSA

Factores	Productos	Fertilizantes		Arroz		Novillos	Papa	Cebolla	Plátano	Maiz	Sorgo	Poroto
		Cáscara	Pilado									
<b>Políticas</b>												
Control de precios		No	Sí	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Precios de sosten		No	No	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí	No
Importación Libre		Sí	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Normas de Calidad		No	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No	No
<b>Infraestructura (1)</b>												
Almacenamiento		Sí	Sí	Sí	Sí	N.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Secado		N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	Sí	Sí	N.A.
Pilado y otros		N.A.	No	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	No	No	No
Cámaras frías		N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	Sí	Sí	Sí	N.A.	N.A.	N.A.
<b>Intrínsecos</b>												
Percebilidad		Baja	Baja	Baja	N.A.	N.A.	Media	Media	Media	Baja	Baja	Baja
Estabilidad de la demanda		Constante	Constante	Constante	Decreciente	Decreciente	Variable	Constante	Constante	Creciente	Creciente	Variable
Estacionalidad de la Prod. (2)		Estable	E-4	E-4	Estable	Estable	E-6	Estable	Estable	E-3	E-2	E-2
Varibilidad de los precios		Baja	Baja	Baja	Baja	Baja	Alta	Alta	Media	Baja	Baja	Alta
Grado de integración vertical		Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Media	Baja	Baja	Alta	Alta	Media
Valor de la producción (3)			38	62	64	64	6	3	9	13	4	3

N.A.: No aplicable

(1) Se refiere a la que sea propiedad del Gobierno y que podría ser utilizada como complemento a la Bolsa mediante privatización o regímenes mixtos.

(2) E: Estacionalidad; la cifra adjunta se refiere al período de cosecha (en meses).

(3) En millones de toneladas.





Aunque se reconoce que las condiciones para la operación de una bolsa de productos deben ser de carácter general y de tal forma que fomenten la eficiencia en toda la economía, y no de carácter específico por producto, hay cinco productos con los que se podría iniciar operaciones de bolsa por poseer menos restricciones en términos relativos. Estos son: fertilizantes, arroz en cáscara, arroz pilado, ganado en pie (novillos), y papas. A continuación un esquema que ilustra los requerimientos o cambios básicos mínimos que deberán ocurrir para hacer posible la transacción de estos productos en bolsa.

<b>Productos</b>	<b>Requerimientos</b>
1. Fertilizantes	1. No tiene restricciones
2. Arroz en cáscara	2. a. Eliminar el control de precio y, b. habilitar instalaciones como almacenes generales depósito.
3. Arroz pilado	3. a. Igual al 2.
4. Novillos	4. a. Establecer normas de descripción (peso y edad).
5. Papa	5. a. Establecer normas de calidad, y b. habilitar instalaciones de frío como almacenes de depósito.

#### **OTROS PRODUCTOS**

6. Plátano	6. a. Normas de descripción y estandarización de empaques, y, b. Eliminar control de precios.
7. Porotos	7. a. Normas de calidad, y, b. Eliminación del control de precios.
8. Cebolla	8. a. Normas de calidad, y, b. Eliminación del control de precios.
9. Maíz y Sorgo	9. a. Normas de calidad, b. Eliminación del control de precios, c. Eliminación de Precios "concertados" de sostén, y, d. Eliminar las cuotas o permisos previos para la importación.



#### **IV. Requisitos y condiciones para el Funcionamiento de la Bolsa**

El sistema de comercialización en Panamá refleja un alto grado de distorsión, dado los altos márgenes en el proceso de comercialización, exceso de intermediación, mal manejo, manipulación de la información, falsos fletes, lo que se traduce finalmente en un productor que recibe un precio bajo por sus productos y un consumidor que paga mucho por éstos, y donde gran parte del margen se queda en el sector intermediario.

Una Bolsa Agropecuaria es un mecanismo que facilitaría la comercialización de los productos agropecuarios, permitiendo realizar transacciones mayoristas en forma ágil, transparente y con abundante información sobre el entorno interno y externo; sin embargo, la modernización y promoción de las otras modalidades de mercado (Mercado de abastos y otros), ayudarían sustancialmente a afrontar el problema de comercialización en el país.

En el Anexo N° 1 se identifican las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (Análisis FODA) de una Bolsa Agropecuaria en Panamá. En esta identificación del FODA, entre otros, se considera factible crear y desarrollar una bolsa agropecuaria en Panamá, ya que se cuenta con la infraestructura necesaria, instalaciones, personal capacitado, moneda fuerte, centro bancario, etc., que otros países no tienen, y aún así están dando los pasos para crear una bolsa de productos como es el caso nicaragüense. Sin embargo, para que en Panamá funcione efectivamente una bolsa agropecuaria, es necesario que se establezcan ciertas condiciones mínimas iniciales que a continuación señalamos:

1. Ordenamiento legal que permita la operación de la Bolsa, y sus elementos complementarios (Almacenes Generales de Depósitos, entre otros).
2. Se debe pretender operar bajo condición de libre mercado, que implica lo siguiente:
  - a. Eliminación de los precios de sostén y controles de precios.
  - b. Libre importación y exportación de productos, con las correspondiente tarifas arancelarias y regulaciones fitosanitarias, si fuese el caso.
  - c. Reducción o eliminación de condiciones que concentren demasiado poder en pocas manos, como en monopolios, monopsonios u oligopolios.
  - d. Política arancelaria que promueva la competencia y la reducción de costos de materias primas y otros bienes.
3. Debe existir la infraestructura complementaria (Almacenes Generales de Depósitos, red de carreteras interconectadas).



4. Requiere del establecimiento de normas de calidad, lo cual constituye un lenguaje común para las transacciones.
5. Los productos agropecuarios transados en bolsa deben reunir una serie de requisitos, tales como: tener características homogéneas, deben ser productos básicos, poco perecederos, almacenables y otros.
6. Debe contar con el apoyo del Estado y como tal debe formar parte de las estrategias nacionales de desarrollo.



## **V. Impacto Económico-Social de la Bolsa**

### **A. En Agentes Económicos**

Entre los agentes económicos que se impactarían por la creación de una Bolsa de Productos Agropecuarios, hemos identificado los siguientes:

- Productores
- Intermediarios
- Agroindustrias
- Consumidores

#### **Productores:**

- Se beneficiarán al contar con un nuevo mecanismo de comercialización más moderno y transparente, el cual acerca al productor a las realidades del mercado.
- Deberá mejorarse la calidad de los productos para poder ser competitivos en un mercado más exigente y abierto.
- Contarán con asesoría técnica (normas de calidad, envases, financiamiento), así como una mejor y más confiable información actualizada sobre el entorno nacional e internacional.
- Al abrirse los mercados (libre importación), deberán competir con productos extranjeros de buena calidad y quizás a menor precio. La Bolsa ofrece un mecanismo que promueve la competitividad tanto en los mercados internos como externos.
- La transacción de insumos agropecuarios en la Bolsa podría significar: abaratamiento en los costos, mayores opciones en calidad y financiamiento, y reducción de inventarios.

#### **Intermediarios:**

- Al ofrecer la Bolsa un sistema de información confiable y abierto, el grado de manipulación de la información por parte del intermediario se reduce, lo que disminuye su influencia en el sistema de comercialización.
- Un sistema más competitivo y abierto conlleva el gradual abandono y replanteamiento de actitudes y esquema tradicionalistas, causa desplazamiento y reubicación en este mercado laboral y empresarial, todo lo cual obligará al intermediario a utilizar su creatividad y capacidad de innovación y adaptación.





### **Agroindustrias:**

- Por intermedio de una Bolsa de Productos Agropecuarios, la agroindustria podría obtener productos y materias primas de buena calidad, en condiciones de precios y abastecimiento más estables, reduciendo los inventarios y necesidades de capital de trabajo, lo cual mejoraría su eficiencia y competitividad, y disminuiría sus riesgos.

### **Consumidores:**

- Obtendrían mayor y mejor información permitiendo contar con suficientes elementos de juicio para la toma de decisiones.
- Contaría con un abanico de productos más amplio en cuanto a variedad, calidad y precios, tanto nacionales como extranjeros, para su escogencia según preferencias.
- Con un mercado más abierto y competitivo, los consumidores conformarían un tipo de cultura que presionaría constantemente a los otros agentes económicos a ofrecer productos y servicios de mejor calidad y precios.

### **B. En la Economía Nacional**

- Al establecerse normas de calidad, transacciones por descripción y otros beneficios que conlleva la Bolsa, el consumo aumentará por la probable reducción de precios y mejoría en la calidad, lo cual significa un aumento en la capacidad adquisitiva del consumidor, en términos cualitativos y cuantitativos.
- Se desarrollan una serie de servicios conexos, tales como comunicación, almacenamiento, financiamiento y transporte, lo cual generará efectos multiplicadores.
- Podría convertirse en un agente catalizador de negocios entre oferentes y demandantes de productos, insumos, capital de inversiones, financiamiento y tecnología.
- El establecimiento de canales formales y confiables de información a disposición de los agentes económicos, promoverá una mejor asignación de recursos en todo el sistema y la libre formación de precios, lo que sin duda mejorará la eficiencia y la capacidad competitiva para la exportación de bienes agropecuarios procesados y no procesados.



- Las condiciones que harán posible el establecimiento de una Bolsa Agropecuaria, también fomentarán mayor eficiencia en toda la economía, lo que es indispensable para la competitividad del sector agroalimentario (transporte, comunicaciones, tecnología, infraestructura, energía, etc.).

## **VI. Conclusiones y Recomendaciones**

### **A. Aspectos Generales**

En el desarrollo del presente estudio se determinó que existe gran ignorancia en relación al tema de Bolsas de Productos Agropecuarios. Esto es comprensible por la ausencia de una visión estratégica a largo plazo y sus correspondientes políticas y planes, que le den significado y coherencia a los procesos de modernización y apertura de las economías. Siendo esto así, y ante la incertidumbre y "peligros" que sugieren los cambios, los productores y los políticos adoptan actitudes proteccionistas en "defensa" de la producción nacional y la seguridad alimentaria del país. Esta cultura o actitud aislacionista y defensora del status quo es, en síntesis, la condición que mayormente se ha de considerar al formular estrategias dirigidas a la creación de un mecanismo de Bolsa de Productos Agropecuarios en Panamá.

Sin embargo, y producto de múltiples contactos y entrevistas, se hace evidente que gran parte de los agentes involucrados en la comercialización, principalmente productores, aceptan la inevitabilidad de los cambios y consecuentemente se muestran cautelosamente abiertos a nuevos conceptos y acciones en ésta materia. Esto es evidente después de reuniones y conferencias participativas celebradas con cerca de cien personas en el último mes.

### **B. La Factibilidad de una Bolsa de Productos Agropecuarios en Panamá**

Como se ha determinado a través de este estudio, el mecanismo de bolsa de productos agropecuarios no sólo es factible, sino deseable, y se enmarca dentro de los lineamientos y políticas del Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía propuesto por el Gobierno Nacional.

Los procesos de apertura y globalización de las economías están en marcha en forma sostenida. Panamá posee una economía relativamente abierta y con excelentes opciones para aprovechar las oportunidades que ofrece el nuevo entorno mundial. Es obligatorio entonces, establecer mecanismos como el de Bolsa, que fomenten la eficiencia y competitividad del país, y dentro de éste, a su sector primario.



Algunas ventajas comparativas que posee Panamá, y que sustentan la factibilidad de una Bolsa de Productos Agropecuarios, son las siguientes:

- Libre circulación y uso del dólar norteamericano.
- Centro Bancario Internacional.
- Baja inflación y estabilidad monetaria.
- No hay restricciones en obtención de divisas.
- Posición geográfica privilegiada.
- Infraestructura suficiente de carreteras e instalaciones para el manejo y almacenamiento de productos.
- Personal técnico capacitado.
- Disponibilidad de recursos financieros.
- Buena red de telecomunicaciones.
- Suelos, clima y agua adecuados para la producción agropecuaria.

Una bolsa de productos agropecuarios no sólo es un instrumento para lograr mayor eficiencia y competitividad en la comercialización sino que actuaría como catalizador para otros procesos como son los de privatización, mejor asignación de recursos financieros, adquisición y difusión de tecnología, y todos los que componen el sistema de negocios que representa la producción agroalimentaria.

### **C. Propuestas para la Creación de un Mecanismo de Bolsas de Productos Agropecuarios**

Para el establecimiento de este mecanismo de comercialización se han identificados dos alternativas. La primera sería la conformación de una **División de Productos Agropecuarios** que actuaría bajo el amparo de la **Bolsa de Valores de Panamá, S.A.** (en adelante denominada propuesta A). La segunda es la creación de una **Bolsa Agropecuaria** como sociedad anónima aparte (en adelante denominada propuesta B). Para ambas opciones se ha elaborado una matriz que describe las ventajas y desventajas de cada una de ellas (ver Anexo N° 2).

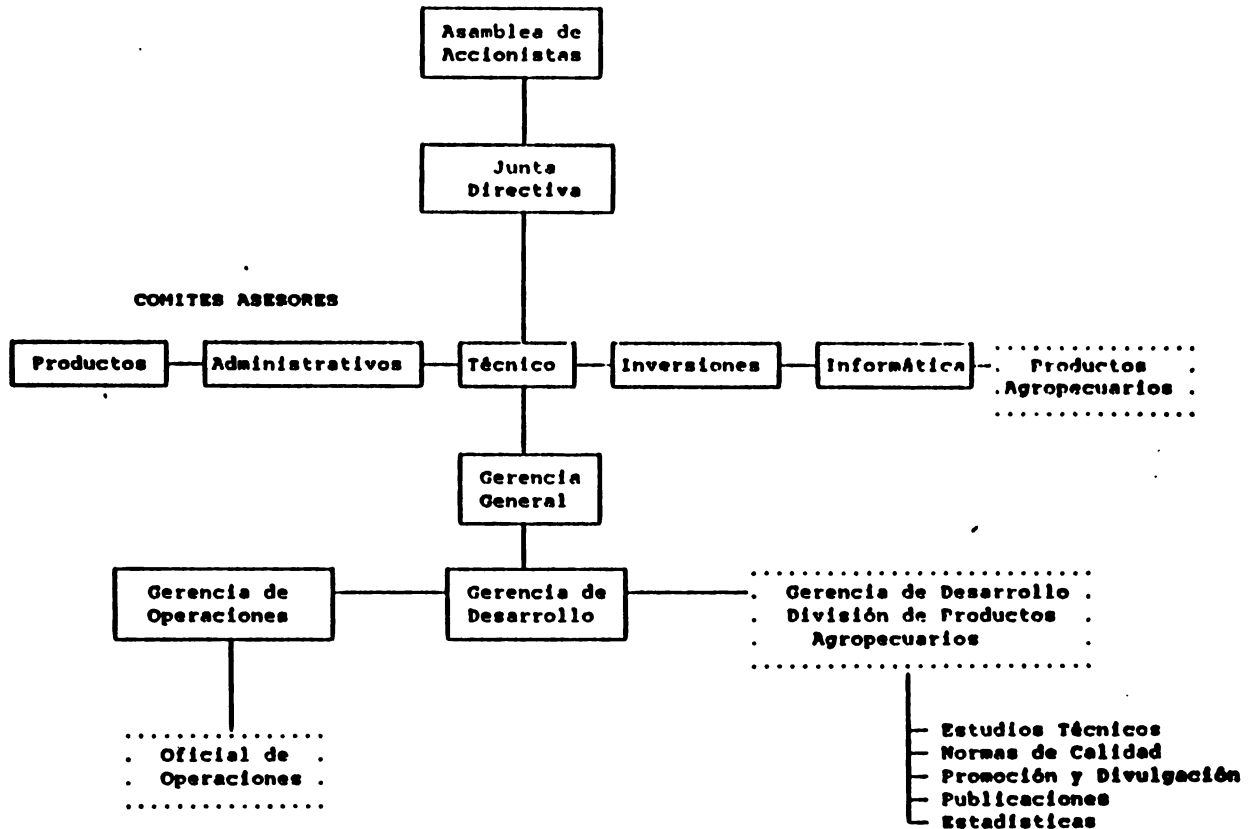
#### **1. Propuesta A: División de Productos Agropecuarios dentro de la Bolsa de Valores de Panamá, S.A.**

##### **a. Marco Operativo**

La Bolsa Agropecuaria se crearía al amparo y como parte de la Bolsa de Valores de Panamá, S.A. mediante la formación de una **División de Productos Agropecuarios**, que operaría en las instalaciones de la Bolsa de Valores de Panamá, y estaría incorporada a la estructura organizacional de dicha bolsa. Para tal fin se crearía la **Gerencia de Desarrollo** de la División de Productos Agropecuarios y la posición de **Oficial de Operaciones**. (Ver organigrama N°1.)



**ORGANIGRAMA N° 1**  
**DIVISIÓN DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS**  
**BOLSA DE VALORES DE PANAMÁ, S.A.**



**Nota:** La línea punteada identifica lo contenido en la Propuesta A.





Las funciones principales de la Gerencia de Desarrollo de la División de Productos Agropecuarios serían:

- Promoción de la Bolsa.
- Estudios y análisis técnicos relacionados con la Bolsa.
- Establecimiento de un sistema de normas de calidad.
- Conformación de un sistema estadístico y de información a los usuarios.
- Orientar y dirigir programas de capacitación a nivel de corredores de bolsa y organizaciones empresariales de productores y otros agentes.
- Formular y ejecutar programas y acciones de unificación con otras entidades del sector privado para promover la Bolsa (APEDE, Cámara de Comercio, UNPAP, etc.)

El Oficial de Operaciones estaría adscrito a la Gerencia de Operaciones y apoyaría a la División de Productos Agropecuarios en las transacciones agropecuarias y otras actividades.

Las sesiones de rueda de la División de Productos Agropecuarios se podrán efectuar en un horario distinto al actual corro de la Bolsa de Valores de Panamá, y se realizarían una o dos veces a la semana según los volúmenes de transacciones que se produzcan.

Esta propuesta tiene como objetivo iniciar operaciones de Bolsa Agropecuaria al menor costo posible y con la suficiente paciencia para evitar errores y falsas expectativas, y asegurar así su desarrollo exitoso.

#### **b. Marco Legal**

Aunque no existe legislación formal al respecto, hay varias opciones para reglamentar la figura de Bolsas de Productos Agropecuarios. Estas son:

- Elaborar un Decreto Ejecutivo por medio del cual se crea y se reglamenta el funcionamiento de Bolsa Agropecuaria en Panamá.
- Modificar el Decreto 44 del 31 de mayo de 1988, por el cual se crean y reglamentan las bolsas de valores, agregando las normas que regularían las Bolsas Agropecuarias.
- Modificar el reglamento interno de la Bolsa de Valores de Panamá, habilitando sus operaciones como Bolsa de Productos Agropecuarios, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores.



## **2. Propuesta B: Bolsa Agropecuaria, S.A**

### **a. Marco Operativo**

La creación de la sociedad anónima "Bolsa Agropecuaria" implicaría mayor autonomía y personalidad a la nueva empresa por lo que el control, funcionamiento y la toma de decisiones estarían totalmente en manos de sus promotores.

La integración de los participantes y su concientización al concepto de Bolsa Agropecuaria no será tarea fácil; sin embargo, es fundamental que esta empresa esté constituida por personas de elevada solvencia moral, credibilidad, y reconocido prestigio y ejecutorias en el campo profesional y empresarial. También es necesaria la adecuada selección del nuevo personal (staff) que será responsable de las operaciones de la Bolsa Agropecuaria, cuyo perfil debe ser de personas con adecuada formación sobre el mercado de valores y conocimiento del sector agropecuario.

La estructura organizacional de la Bolsa Agropecuaria estaría constituida por una Asamblea de Accionistas, que escoge a la Junta Directiva, una Gerencia General que tendría a su mando dos departamentos: el Técnico y de Desarrollo, y el Departamento de Operaciones (ver organigrama N°2).

La Junta Directiva contará con el apoyo de un Consejo de Vigilancia y una Cámara Arbitral y a su vez la Gerencia General contará con la asesoría de un Comité de Reglamento. A continuación se describirán el objetivo y las funciones de cada órgano y/o puesto en la estructura organizativa:

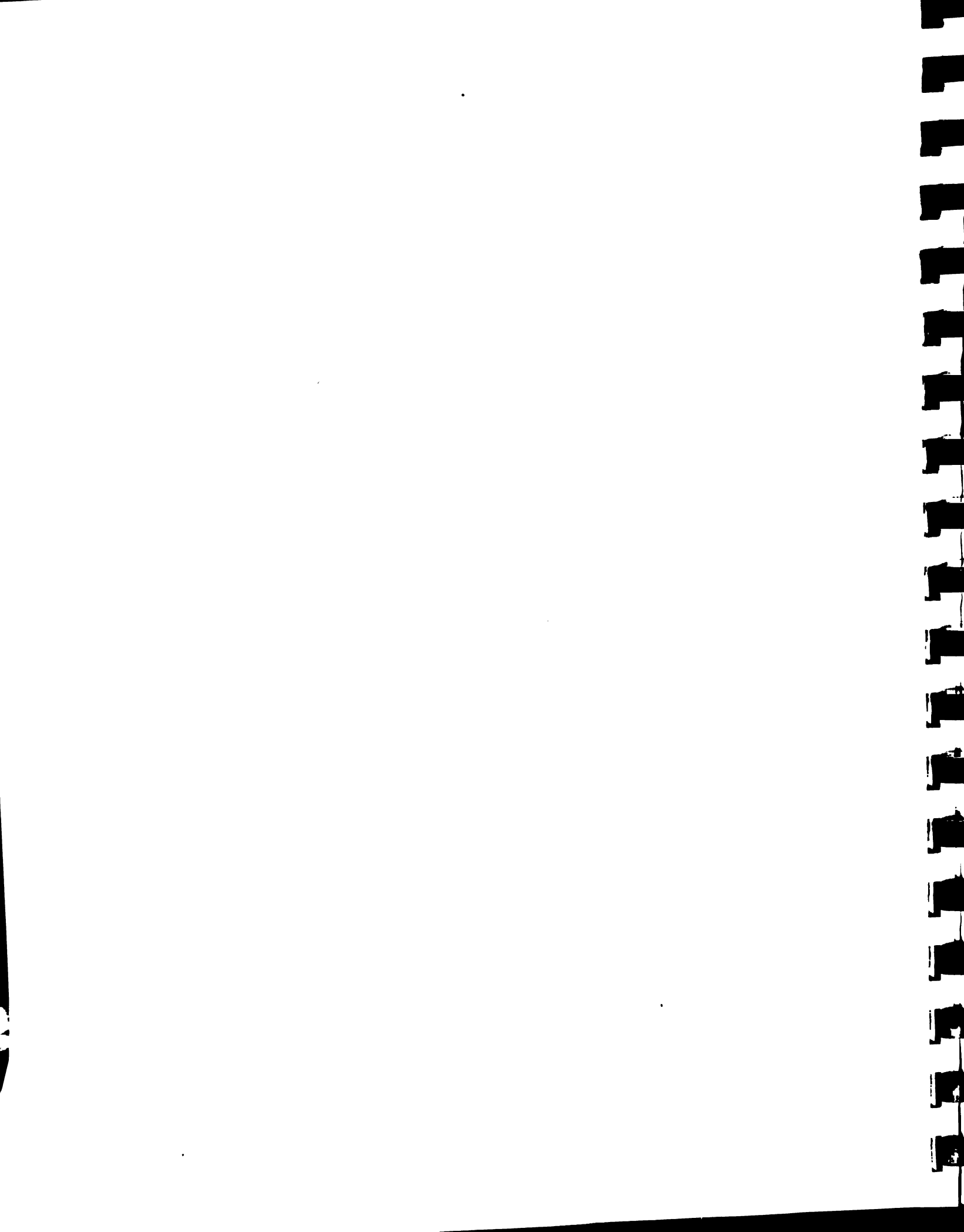
- **Asamblea de Accionistas:** Compuesta por socios accionistas que tienen representación e intereses en la actividad específica de la Bolsa; por ejemplo: productores, comerciantes, agroindustriales, importadores, etc.
- **Junta Directiva:** Órgano de representación, dirección y administración de la Bolsa. Este estamento organizacional es escogido por la Asamblea de Accionistas y le rinde cuenta a ésta.
- **Cámara Arbitral:** Su función es la de utilizar los medios que establece la ley y reglamentos para dirimir los problemas surgidos en el desarrollo de las operaciones.
- **Comité de Vigilancia:** Tiene funciones de control y fiscalización tanto de los órganos ejecutores de la bolsa, como del comportamiento individual de sus socios.



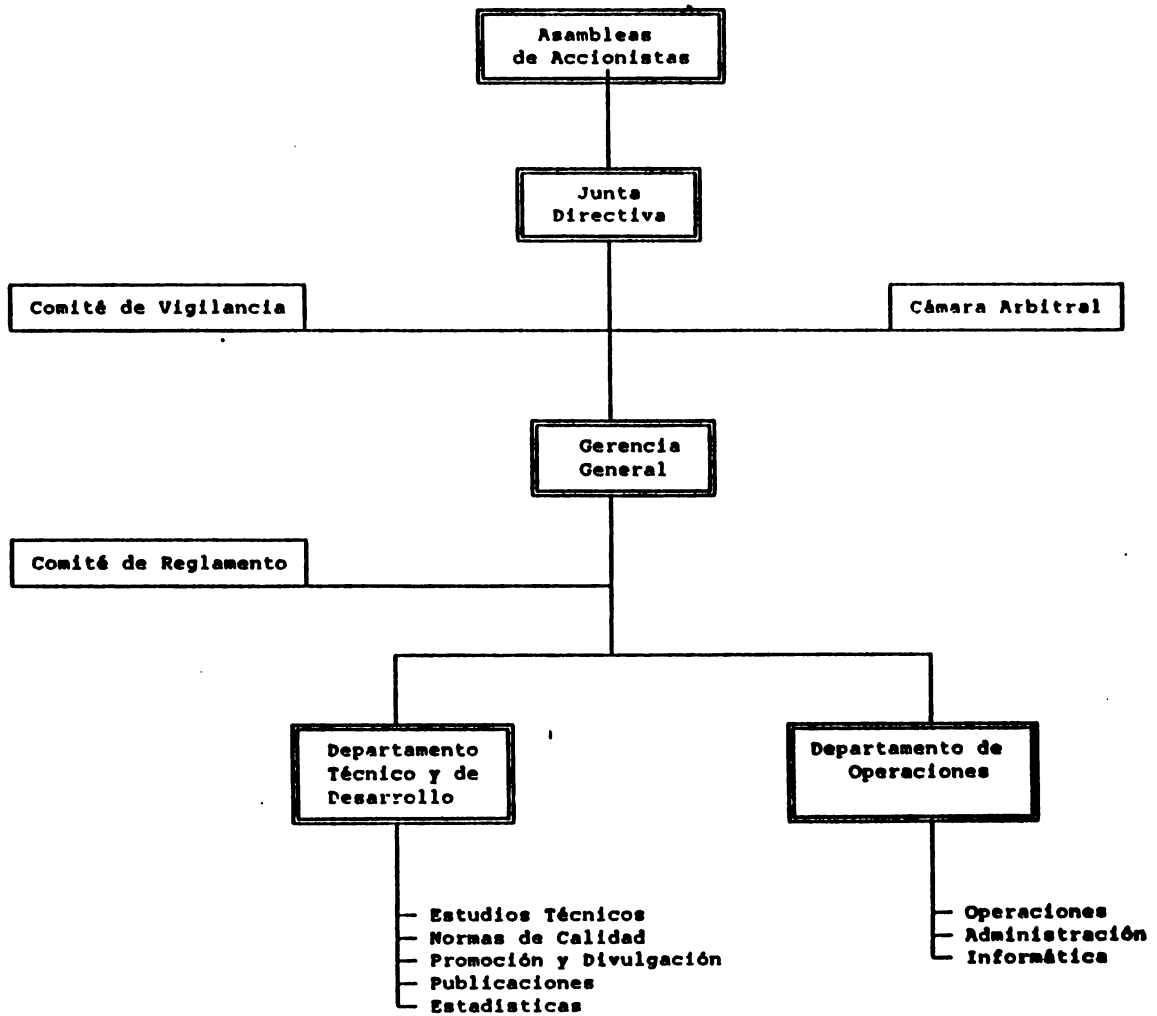
- **Gerencia General:** Órgano encargado de la administración de la Bolsa. Dependen administrativamente de ésta: el Departamento Técnico y de Desarrollo y el Departamento de Operaciones.
- **Comité de Reglamento:** Su función principal es la revisión de tiempo en tiempo, del reglamento interno de la bolsa para depurarlo y adecuarlo según las nuevas necesidades que se generan en el desarrollo de las operaciones.
- **Departamento Técnico y de Desarrollo:** Es el encargado de elaborar el planeamiento estratégico de la institución, orientado a identificar nuevas modalidades en las transacciones bursátiles, además de asesorar en términos de calidad y productos susceptibles a negociarse en bolsa. Esta unidad estará encargada de realizar estudios técnicos (normas de calidad, etc.), promoción, divulgación, estadísticas y publicaciones.
- **Departamento de Operaciones:** Será responsable de las operaciones bursátiles, comerciales, contables, sistema de informática, además de apoyar administrativamente a la Gerencia General.

#### **b. Marco Legal**

Se propone, como mecanismo más expedito para darle un marco jurídico a la Bolsa Agropecuaria, la elaboración de un Decreto Ejecutivo por medio del cual se crearía y se reglamenta el funcionamiento de Bolsas Agropecuarias en Panamá. También es factible modificar el Decreto Ejecutivo 44 del 31 de mayo de 1988 y agregar las normas que reglamentarían las Bolsas Agropecuarias. El establecimiento de un nuevo marco legal y su posterior reglamentación, permitiría conformar nuevos criterios como son el capital pagado para operar la Bolsa y las condiciones para operar los puestos de Bolsa, de acuerdo a las particularidades de este tipo de negocio de transacción de bienes de origen o destino agropecuario.



**ORGANIGRAMA N°2**  
**BOLSA AGROPECUARIA, S.A.**







#### **D. En cuanto al Gobierno Nacional**

En la XIII Cumbre de Presidentes del Istmo Centroamericano, celebrada del 9 al 11 de diciembre de 1992, se adoptó el acuerdo llamado "El Compromiso Agropecuario de Panamá", que en su numeral 15, reza: "Constituir una Comisión Biministerial integrada por los Ministros de Agricultura y Ministros de Economía, para que en consulta con el Sector Privado definan y pongan en ejecución un procedimiento calendarizado para la incorporación de Panamá al Libre Comercio de Productos Agropecuarios, una estrategia de transición y un calendario para eliminar los obstáculos que aún limitan el libre comercio de productos agropecuarios y agroindustriales entre los países del Istmo".

Anteriormente, en julio de 1991, la X Reunión Cumbre de Presidentes del Istmo Centroamericano, adoptó el Plan de Acción Conjunta para la Agricultura Centroamericana. Dicho plan contiene un mandato a los Ministros de Agricultura, de Integración Económica y de Comercio Exterior, para que ". . . estudien el establecimiento de mecanismo de comercialización conjunta, con participación de la empresa privada . . . (que) incluya el establecimiento de bolsas de comercialización de productos a nivel regional."

Adicionalmente, el Gobierno Nacional en su Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía, documento oficial dado a la luz pública en 1991, esboza conceptos y lineamientos en materia económica hacia el sector agropecuario que son compatibles con las condiciones para la creación de la Bolsa (ver capítulo IV). Sin embargo, muchas de estas directrices y lineamientos no se han logrado poner en efecto.

Por consiguiente, se recomienda al Gobierno Nacional:

- a. Apoyar el concepto de Bolsa de Productos Agropecuarios e introducirlo en los programas de modernización de la economía y en las estrategias o directrices correspondientes.
- b. Brindar apoyo institucional a los esfuerzos que conduzcan al establecimiento de la Bolsa. Ejemplo: Instituto de Mercadeo Agropecuario y COPANIT, en cuanto a normas de calidad; MIDA, IMA e IPACOOOP en reforzamiento de la organización empresarial de los productores, en promoción, y en sistema de información de precios y divulgación; MICI en asesoría técnica a través de la Comisión Nacional de Valores, ORP e IPCE.
- c. El Ministerio de Desarrollo Agropecuario como órgano rector oficial del sector agropecuario, debe ser el promotor y catalizador de las acciones a seguir por la parte estatal en estrecha colaboración con el Ministerio de Comercio e Industrias.



Estas acciones deben incluir los esfuerzos que realiza el Gobierno Nacional para privatizar activos y servicios, ya que la puesta en función de una Bolsa haría mucho más factible la privatización de bienes y servicios, como en el caso del Instituto de Mercado Agropecuario.

- d. Solicitar y coordinar esfuerzos de cooperación técnica con organismos internacionales especializados como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

## **VII. Acciones a Seguir**

Aunque el presente estudio de pre-factibilidad indica que la creación de un mecanismo de Bolsa de Productos Agropecuarios es factible y conveniente, lo importante es definir una estrategia que sugiera cómo puede llevarse este proyecto a la realidad.

Dada la falta de conocimiento general sobre el tema, y la debilidad organizacional-empresarial de parte del sector productivo, y otros factores ya mencionados, se recomienda lo siguiente:

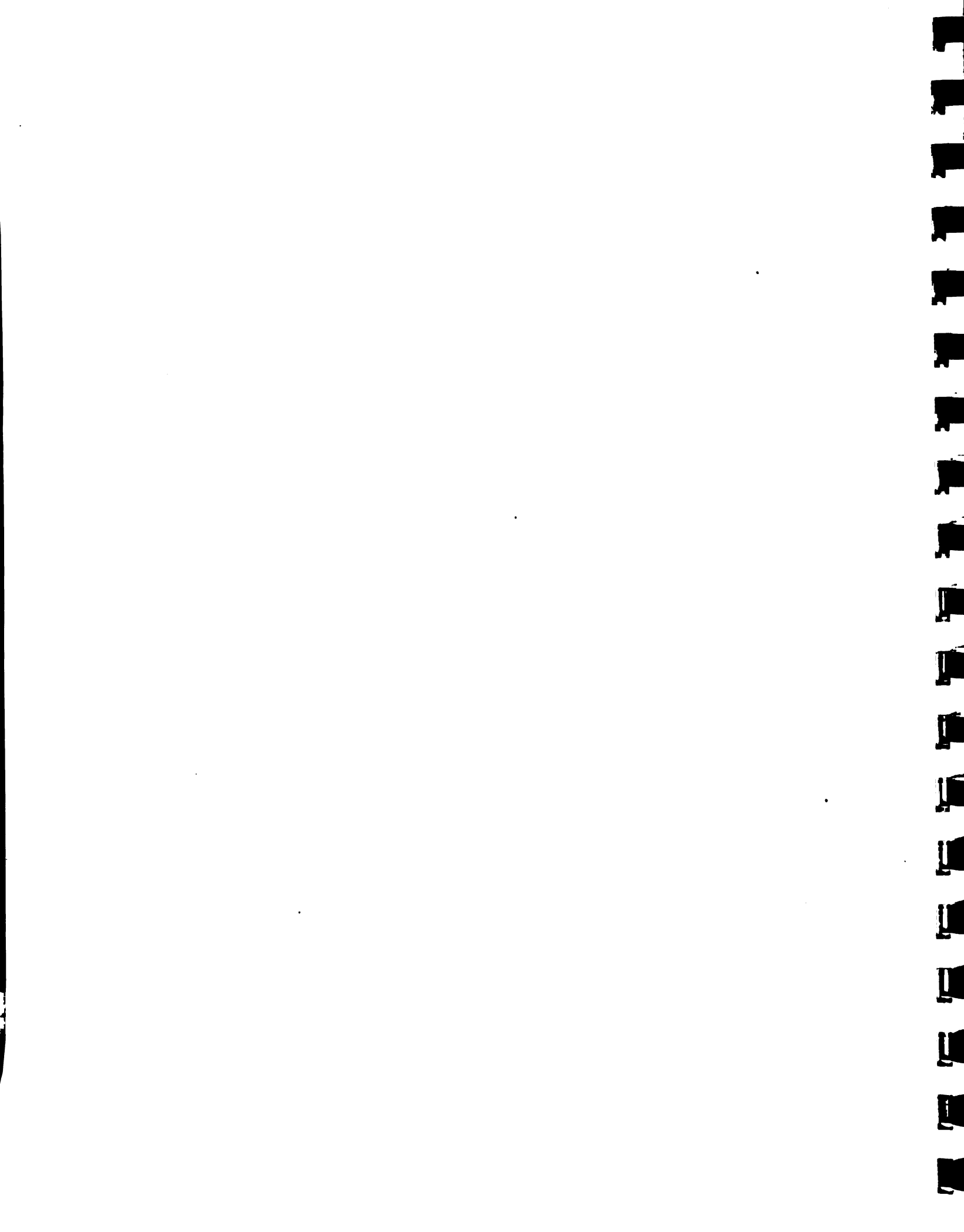
- Realizar un seminario con la participación de líderes empresariales, asociaciones, corredores de bolsa, gremios, funcionarios, productores y demás entes con vinculación a la comercialización y servicios de bienes de origen o destino agropecuario, con los siguientes objetivos:
  - a. Presentar el estudio de pre-factibilidad;
  - b. Identificar los posibles agentes participativos y promotores para el establecimiento de la Bolsa de Productos Agropecuarios;
  - c. Fomentar la participación de los asistentes con el fin de lograr un Plan de Acción que contenga, entre otras cosas, los recursos humanos y financieros necesarios, estrategia de promoción y divulgación, y la conformación del ente u organismo responsable de la ejecución del Plan.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100

## ANEXO N° 1

# ANÁLISIS DE FORTALEZAS OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (FODA) DE LA BOLSA AGROPECUARIA

Fortalezas	Oportunidades
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sistema Monetario—moneda fuerte y sin restricciones cambiarias</li> <li>2. Centro Bancario Internacional</li> <li>3. Red de Comunicaciones y Acceso Terrestre a Zonas de Producción.</li> <li>4. Posición Geográfica de Panamá.</li> <li>5. Infraestructura de Almacenamiento y personal capacitado.</li> <li>6. Existencia de una Bolsa de Valores con tres años de exitosa operación y con miras a expandir sus servicios.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Brinda información confiable sobre precios y cosechas.</li> <li>2. Formación de Precios más justos en base a la oferta y demanda.</li> <li>3. Consumidores serán beneficiados al obtener productos de mayor calidad y quizás menor precio.</li> <li>4. Negociar productos sin la necesidad de la presencia física de estos.</li> <li>5. El productor obtendrá un pago más expedito por sus productos.</li> <li>6. Hacia el futuro, Panamá como sede de una Bolsa Regional.</li> <li>7. Normas de Calidad.</li> <li>8. Apoyar acciones hacia creación de verdaderos "mercados".</li> <li>9. Reducción de márgenes excesivos.</li> <li>10. Reducción de inventarios, manejo y riesgos.</li> </ol>
Debilidades	Amenazas
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de normas de clasificación.</li> <li>2. Puestos y corredores de bolsa sin cultura agropecuaria.</li> <li>3. Falta de educación tanto de productores como del consumidor.</li> <li>4. Concepto de que la Bolsa "es un negocio de ricos".</li> <li>5. Inexistencia de Almacenes Generales de Depósito (aunque sí existe la infraestructura)</li> <li>6. Bajo nivel de organización de los productores.</li> <li>7. Tendencia de grandes empresas a integrarse verticalmente.</li> <li>8. Inexistencia de un marco legal que regule las bolsas agropecuarias y AGI's.</li> <li>9. Existencia de oligopolios y control excesivo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Resistencia al cambio entre productores e intermediarios.</li> <li>2. Falta de una Estrategia de Desarrollo Nacional.</li> <li>3. Mercado intervencionismo estatal (control de precios, cuotas de importación).</li> <li>4. Ignorancia y cultura política, aislacionista y proteccionista.</li> <li>5. Cambio de Gobierno, 1994.</li> </ol>



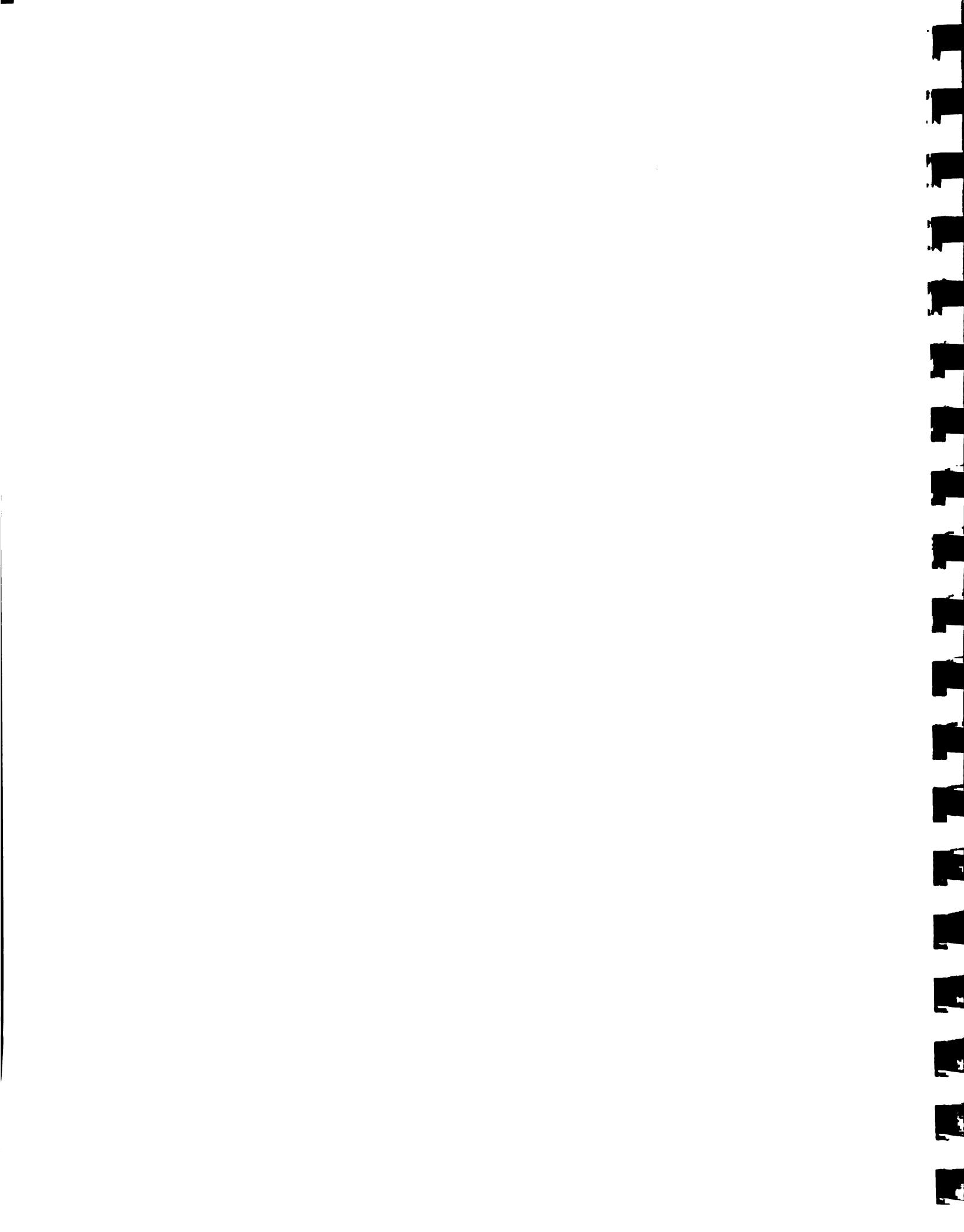
## ANEXO N°2

### Propuestas para la creación de un mecanismo de Bolsas Agropecuarias (Ventajas y Desventajas)

Propuesta A División de Productos Agropecuarios de la Bolsa de Valores de Panamá, S.A.	Propuesta B Bolsa de Productos Agropecuarios, S.A.
<p style="text-align: center;"><b>Ventajas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se crea una sociedad anónima, sólo se crea una División de Productos Agropecuarios.</li> <li>• Existencia de infraestructuras e instalaciones adecuadas (BVP)</li> <li>• Se cuenta con personal capacitado con experiencia en el negocio de valores, también con líderes empresariales que respaldan la Bolsa.</li> <li>• No se aporta el B/.1.0 MM de capital pagado mínimo</li> <li>• La conformación de la Bolsa Agropecuaria sería más expedita.</li> <li>• Costos de operación iniciales bajos y con una estructura organizativa sencilla</li> <li>• La Bolsa Agropecuaria contaría con el apoyo de la BVP, que tiene tres años de exitosas operaciones y con miras de expansión</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Desventajas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El concepto de Bolsa Agropecuaria estaría supeditado a decisiones de la Junta Directiva de la BVP, con el riesgo de descartar la operación de ésta si así lo consideraran conveniente</li> <li>• Los actuales requisitos de puestos de bolsa, resultan inadecuados para la operación de una Bolsa de Productos Agropecuarios.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Ventajas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se crearía una Bolsa Agropecuaria más autónoma y con mayor personalidad que la opción de una División de Productos Agropecuarios</li> <li>• Aprobación de un Decreto Ejecutivo (marco legal) mediante el cual se crea y regula las bolsas agropecuarias en Panamá</li> <li>• Con el nuevo marco legal y reglamentos, se establecen un capital pagado mínimo razonable, inferior al B/.1.0 MM</li> <li>• El nuevo reglamento de la ley de bolsas agropecuarias reuniría los requisitos básicos y apropiados en función de dicha bolsa</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Desventajas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La conformación y convencimiento de un grupo de inversionistas idóneos para la nueva empresa</li> <li>• Inexistencia de infraestructura e instalaciones para las operaciones de la bolsa</li> <li>• Selección del personal capacitado con experiencias en mercado de valores y sector agropecuario</li> <li>• Costos de operaciones mayores que la opción A</li> <li>• La creación y funcionamiento conllevaría un tiempo más prolongado que la otra opción:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Autorización Marco Legal (Decreto Ejecutivo, C.N.V. otras).</li> <li>b. Inicio de operaciones en un ambiente nuevo, y donde se necesitan contactos en sectores financieros, agropecuarios, industriales para comenzar el negocio.</li> </ol> </li> </ul>

## Comentarios

- A. Bolsa Agropecuaria, S.A. podría utilizar las instalaciones y servicios de la Bolsa de Valores de Panamá, mediante un acuerdo entre las partes.
- B. Comenzar con la propuesta A, no implica que posteriormente no sea factible la propuesta B.





## ANEXO N° 3

### ENTREVISTAS Y CONFERENCIAS

Para este estudio de prefactibilidad se realizaron tres entrevistas de grupos en la ciudad de Panamá y dos conferencias en las ciudades de Chitré y David, respectivamente.

El objetivo principal de estas reuniones fue el de convocar a diversas asociaciones, gremios, empresarios, funcionarios, economistas y otras personas involucradas en las actividades conexas a la comercialización, financiamiento y reglamentación de productos e insumos agropecuarios para conocer de primera mano sus percepciones e inquietudes relativas a una bolsa de productos agropecuarios. Estas reuniones resultaron muy productivas y sirvieron como retroalimentación para la elaboración de este estudio y para detectar los posibles agentes de cambio o promotores.

#### A. ENTREVISTAS A GRUPOS.

1. Fecha: 18 de mayo de 1993.

Lugar: Oficinas de IICA-Panamá.

Asistentes	Asociación o cargo que representa
Ing. Ascanio Alcán	Gerente de Mercadco - Coop. Hortícola de Mercado, R.L.
Sr. Pantaleón Henríquez Bernal	Director Ejecutivo-Asociación Nacional de Molineros de Panamá
Sr. Raúl Sierra	Administrador-Mercado de Abastos
Ing. Leo Marchosky	Subdirector - Instituto de Mercadco Agropecuario

2. Fecha: 19 de mayo de 1993.

Lugar: Oficinas de IICA-Panamá.



<b>Asistentes</b>	<b>Asociación o cargo que representa</b>
Ing. Oscar McKay	Asociación Nal. de Distribuidores de Insumos y Maquinarias Agrícolas
Lic. Fernando Márquez	Empresario Comercializador
Lic. Ramón Smith	Gerente de Tráfico (Riba-Smith)
Sr. Hirán García	Agente de Compras de Productos Agrícolas - Supermercados El Rey

3. Fecha: 20 de mayo de 1993.

Lugar: Oficinas de IICA-Panamá.

<b>Asistentes</b>	<b>Asociación o cargo que representa</b>
Lic. Pilar de Alemán	Presidente - Asoc. de Agentes Vendedores de Valores
Dr. Rubén Lachman	Economista - APEDE
Lic. Gaspar Vásquez	Economista - Cámara de Comercio
Lic. Juan Olmedo Domingo	Citivalores, S.A.
Ing. Víctor Pérez B.	Gerente General-Productos Lácteos San Antonio, S.A.
Ing. Víctor Pérez G.	Ing. Industrial-Productos Lácteos

## **B. CONFERENCIAS.**

El día 1º de junio de 1993 se llevó a cabo una reunión en la ciudad de Chitré, con productores agropecuarios, asociaciones, entidades gubernamentales, empresarios y otros. Esta actividad fue organizada por APEDE-Azucro y contó con la asistencia de 35 personas. La



misma fue transmitida por radio (Radio Provincias) y grabada por periodistas radiales para su posterior transmisión.

El día 3 de junio de 1993 se ofreció una conferencia - conversatorio en la ciudad de David, contando con una asistencia de aproximadamente 50 personas, entre productores, banqueros, empresarios, asociaciones y otros. La actividad fue organizada por la Cámara de Comercio de David, y la Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá, UNPAP. En esta, periodistas de RPC Televisión realizaron entrevistas sobre el acontecimiento, al igual que Radio Chiriquí.

**PREGUNTAS, COMENTARIOS Y SUGERENCIAS APORTADAS POR LOS PARTICIPANTES EN LAS CINCO SESIONES DE ENTREVISTAS Y CONFERENCIAS:**

**A. PREGUNTAS.**

1. ¿Cómo funcionaría la bolsa agropecuaria con los controles de precios existentes?
2. ¿Es posible que alguien con poder económico monopolice la bolsa agropecuaria?
3. ¿Por qué la bolsa agropecuaria no puede comenzar a funcionar con las regulaciones existentes (Controles de Precios y otros)?
4. La bolsa agropecuaria debe surgir de una necesidad; ¿es entonces necesaria la bolsa en Panamá?
5. Al momento de almacenar, ¿Quién es el dueño de la mercancía? Si esto no está claro, se debe definir ésta figura.
6. ¿Cuáles son todos los gastos que incurrirá el productor al comercializar sus productos en la bolsa agropecuaria?
7. ¿Los títulos valores que se negocien en bolsa tendrán iguales incentivos fiscales que los actuales?
8. ¿Por qué la bolsa agropecuaria no se ubica en el interior del país?
9. ¿Con qué capital contará la bolsa para iniciar operaciones?
10. ¿De existir una bolsa agropecuaria regional, cómo podría Panamá competir con los países centroamericanos, en cuanto a precios?



11. ¿Cómo hacer para que los productores entiendan el mecanismo de la bolsa?
12. ¿Cómo se integrarían los productores de tierras altas (Chiriquí) en una bolsa agropecuaria, los que producen frutas y hortalizas, productos que son muy perecederos?
13. ¿Cuáles son las experiencias, en cuanto a normas de calidad, en los países centroamericanos?
14. ¿Qué parámetros se utilizan para fijar los precios en la bolsa agropecuaria?
15. ¿Se necesitan grandes volúmenes de productos para transar en bolsa?
16. ¿Quién asume el riesgo si falla la entrega o si algo ocurre; el puesto de bolsa?
17. ¿Cómo va a beneficiar la bolsa agropecuaria a los pequeños productores si esto es para los grandes productores?
18. ¿No es la Bolsa Agropecuaria un negocio de ricos y para ricos? No sería peligroso dejar parte del sistema agroalimentario en manos de gente con poder económico en este caso la bolsa?
19. ¿Es factible transar productos no tradicionales en la bolsa agropecuaria, como madera, mariscos, arbolitos de navidad y otros?
20. ¿Cuál es el marco legal que regulará la bolsa agropecuaria?

#### **B. COMENTARIOS.**

1. En Panamá no existen suficientes facilidades de almacenamiento. Por ejemplo: los productores de arroz dónde lo almacenarían?
2. El mercado central de abastos es ineficiente, no proporciona ninguna clase de información.
3. Los costos de bolsa necesitarán personas calificadas para realizar las transacciones con productos agropecuarios.
4. En Panamá no existe información sobre estimaciones de precios; las importaciones son un elemento distorsionador, ya que los productores no saben cuando se efectúan éstas.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100



5. En bolsa no se vende en relación al costo, es la oferta y la demanda que determina los precios.
6. Es necesario que el Estado apoye este mecanismo de comercialización.
7. Existen productores, pero no hay compradores, no hay a quién venderle.
8. En la bolsa agropecuaria es necesario los certificados de calidad, al igual que la inversión estatal. El Estado debe aportar, por ejemplo, los equipos de laboratorio para realizar los análisis de calidad, y los de insumos; además de la infraestructura necesaria para lograr las normas de calidad requeridas.
9. En la coyuntura actual, el rol del Estado es diferente al de años atrás, ya no es paternalismo. No se debe esperar que el Estado haga todo. El Estado ya aportó el MIDA, IMA ISA, BDA; ahora hay que privatizar algunas de estas instituciones, sino todas.
10. Los productores deben tener otra visión, tienen que ser más empresarios que productores.

#### **C. SUGERENCIAS.**

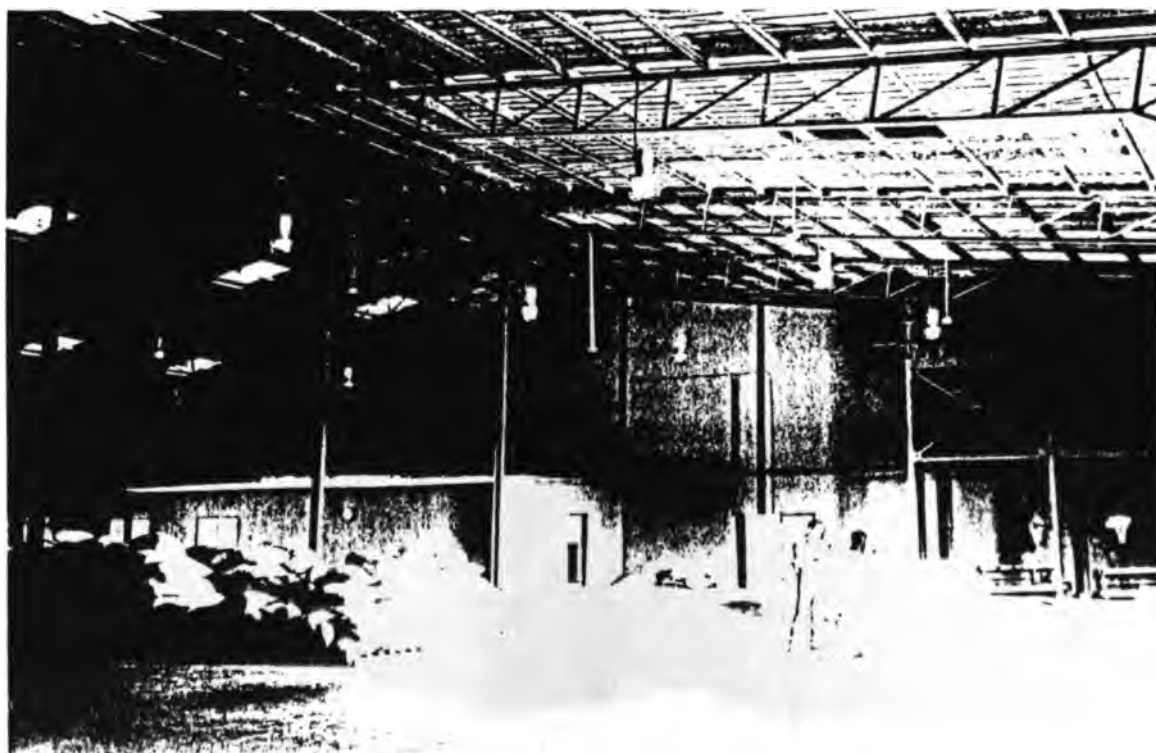
1. Se debe implementar un lenguaje común sobre calidades y variedades.
2. Con el desarrollo de la bolsa agropecuaria se debe implementar el sistema de mercado a futuro.
3. La docencia al productor sobre el funcionamiento de bolsa agropecuaria es indispensable.
4. Es necesaria la divulgación y promoción de la bolsa agropecuaria en todo el país.
5. Los puestos de bolsa deberían estar constituidos por asociaciones de productores, cooperativas de productores, bancos, entre otras.
6. Los almacenes generales de depósito deben contar con personal capacitado; podrían ser empresas mixtas o privadas, preferiblemente ligadas con bancos.



ANEXO III



Silos del IMA - Las Barreras, Santiago, Prov. de Veraguas



Interior de las instalaciones - Las Barreras



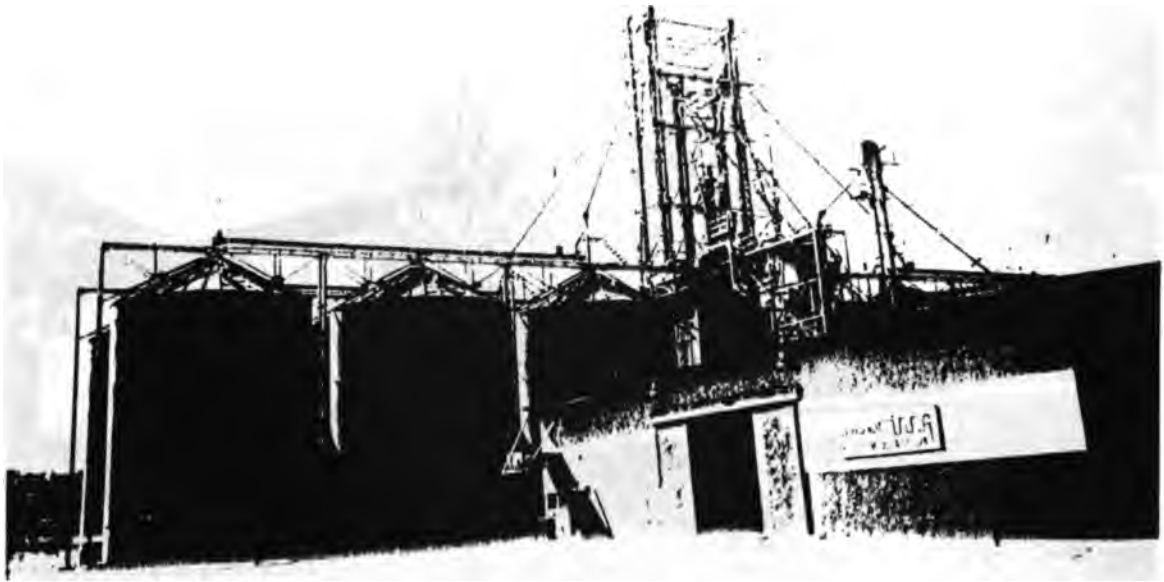


FrigolMA -- Chitré, Prov. de Herrera

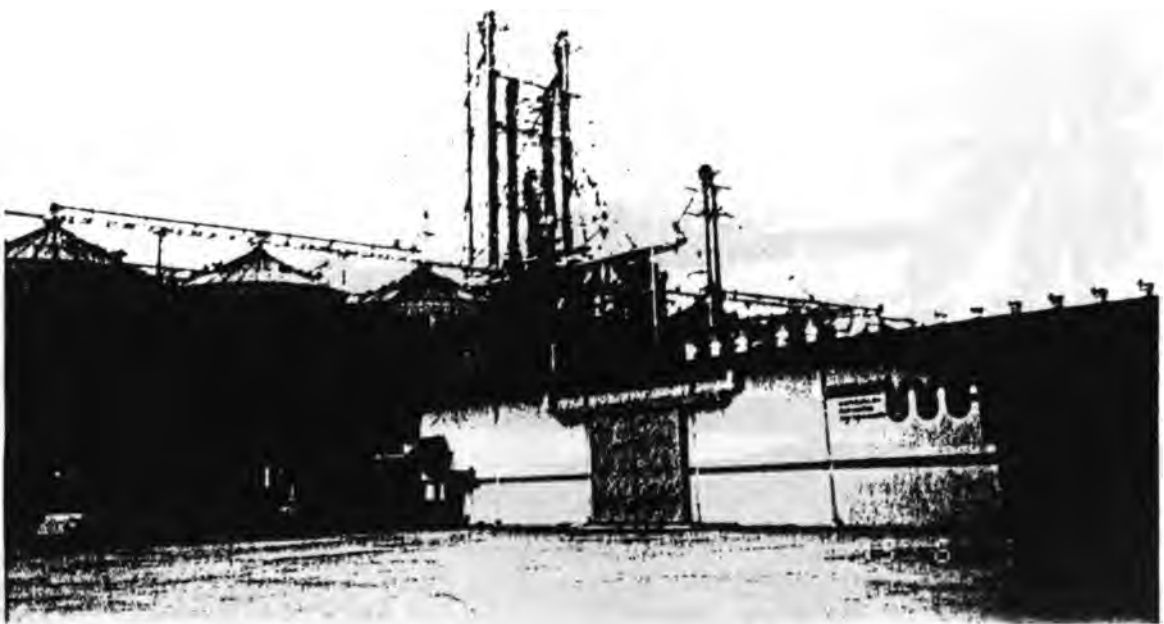


Interior de los frigoríficos -- Cebolla almacenada





Silos del IMA — La Honda, Prov. de Los Santos



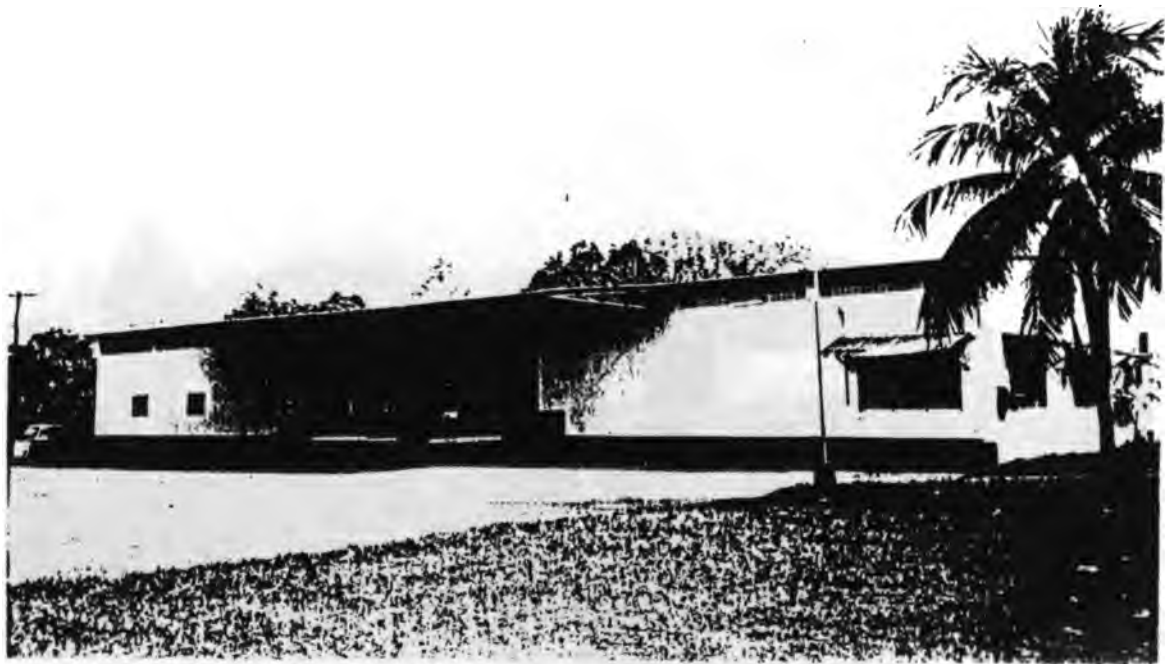
Silos del IMA — San Pablo, Prov. de Chiriquí

Vertical text or markings along the right edge of the page, possibly bleed-through or a scanning artifact.



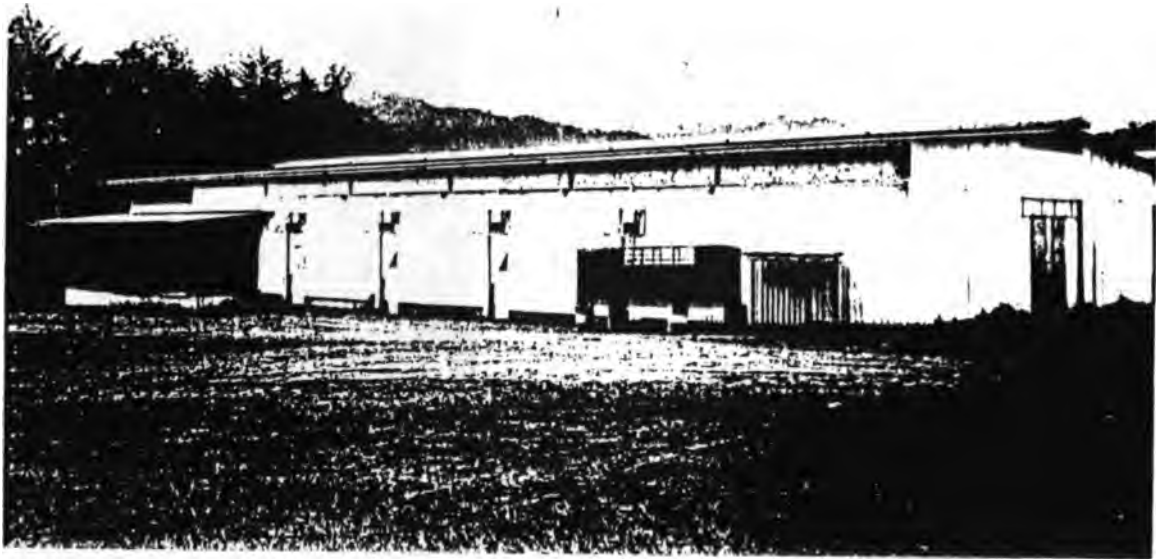


Instalaciones del IMA - Soná, Prov. de Veraguas

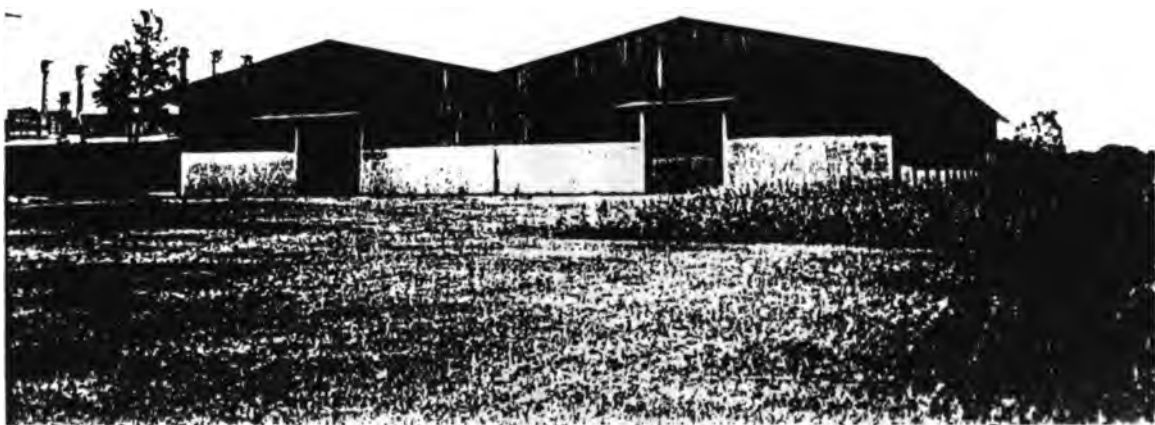


Instalaciones frigorificas del IMA - David, Prov. de Chiriqui

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100



Silos de papa (cámaras de refrigeración) del MIDA --  
Cerro Punta, Prov. de Chiriquí



Almacenes de depósito del IMA --  
La Campiña, Penonomé, Prov. de Coclé

**FECHA DE DEVOLUCION**


IICA  
 E71-159ef  
 Autor

**Estudio de pre-factibilidad  
 Título bolsa de productos agropecua-  
 rios para Panamá**

Fecha  
 Devolución

Nombre del solicitante

