

Nuevas Formas de Propiedad y de Gestión de las Organizaciones en la Transición hacia el Socialismo del Siglo XXI

Oswaldo Alonso

Agosto, 2007



***NUEVAS FORMAS DE PROPIEDAD Y DE GESTIÓN DE LAS
ORGANIZACIONES EN LA TRANSICIÓN HACIA EL SOCIALISMO DEL SIGLO
XXI***

OSVALDO ALONSO

AGOSTO, 2007

Los análisis y opiniones contenidos en el presente documento son responsabilidad del autor, y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) como organización que asumió el compromiso de coordinar su elaboración y promover su debate público.

PRESENTACIÓN

A continuación se presenta el documento "***NUEVAS FORMAS DE PROPIEDAD Y DE GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EN LA TRANSICIÓN HACIA EL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI***".

El mismo se enmarca dentro de dos aspectos cuyo estudio tiene elevada pertinencia para el momento actual: por una parte el desarrollo del sector productivo y las políticas específicas para lograrlo; éste ha sido durante años un tema de estudio e investigación dentro del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). El otro aspecto es el tema del desarrollo de una nueva economía social que implique un desarrollo productivo más equilibrado, con características más endógenas y que posibilite la inclusión progresiva de sectores crecientes de población.

En este último aspecto, la actual administración de gobierno ha puesto el acento en la introducción y difusión de nuevas formas de propiedad colectiva y gestión compartida y democrática hacia dentro de las empresas privadas y públicas, como forma de establecer nuevos sectores económicos que funcionen con una lógica diferente a la del tejido productivo tradicional. Todo ello como elemento sustentador de la transición hacia una economía socialista.

Se espera que por un buen tiempo coexistirán este segmento de economía social con la economía privada y, al mismo tiempo, un peso muy fuerte del Estado en las actividades productivas. Todo ello lleva a evaluar cuidadosamente las formas de propiedad y gestión actualmente en desarrollo y su evolución reciente.

El presente estudio, como respuesta a la necesidad de avanzar en la reflexión sobre estos temas, presenta una visión introductoria y ajustada al actual momento de transición, del desarrollo de las nuevas formas de gestión y propiedad, un análisis cualitativo de las características de estos procesos y de las necesidades de ajuste de política pública para asegurar el éxito de su desarrollo.

RESUMEN EJECUTIVO

EL GOBIERNO NACIONAL SE HA PROPUESTO EL DESARROLLO DE UNA ECONOMÍA DONDE EL SECTOR DE PRODUCCIÓN SOCIAL, DOMINADO POR UN SISTEMA DE PROPIEDAD Y UN ESTILO DE GESTIÓN COLECTIVOS SEA DOMINANTE. TODO ELLO PERSIGUIENDO UNA INCLUSIÓN PROGRESIVA, QUE SUPONGA UNA GENUINA ADQUISICIÓN DE CIUDADANÍA DE LOS SECTORES MÁS DESFAVORECIDOS SOCIALMENTE.

EN ESA DIRECCIÓN SE HAN ENSAYADO DISTINTAS OPCIONES, COMO LA COGESTIÓN EN GRANDES EMPRESAS (ESPECIALMENTE PÚBLICAS), Y AUTOGESTIÓN EN EMPRESAS MENORES. EL ESTUDIO SE CONCENTRA EN ESTA ÚLTIMA DIMENSIÓN, EN LA QUE SE ESTÁ DESARROLLANDO EL CONCEPTO DE EMPRESAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL – EPS., AUNQUE DEBE SEÑALARSE QUE SI BIEN SE ESTÁ TERMINANDO DE DAR FORMA UNA LEY QUE LAS REGULE, LAS MISMAS AÚN NO POSEEN UNA FIGURA JURÍDICA PROPIA. POR ELLO ES QUE LAS COOPERATIVAS SON LAS QUE HAN RECIBIDO LA MAYOR ATENCIÓN (Y FINANCIAMIENTO) DE LA POLÍTICA PÚBLICA. ADICIONALMENTE, SE HA PUESTO EN MARCHA UNA POLÍTICA DE NÚCLEOS DE DESARROLLO ENDÓGENO ORIENTADOS A AGRUPAR LAS NUEVAS EMPRESAS EN UN ESPACIO COMÚN Y CON EL PROPÓSITO DE APROVECHAR LOS RECURSOS LOCALES.

EL REGISTRO DE NUEVAS EMPRESAS COOPERATIVAS EN LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS HA TENIDO UN CRECIMIENTO EXPLOSIVO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, PASANDO DE ALGO MENOS DE 400 COOPERATIVAS EN 1998, A MÁS DE 130.000 EN EL 2006. SIN EMBARGO UNA PARTE SUSTANCIAL DE LAS MISMAS (70% O MÁS) PARECEN HALLARSE INACTIVAS. DENTRO DE LAS QUE SE HALLAN EN ACTIVIDAD, PREDOMINAN LAS DE SERVICIOS (53%) Y PRODUCCIÓN (24%). DENTRO DE LAS PRIMERAS SE DESTACAN LA CONSTRUCCIÓN (22%) Y SERVICIOS FINANCIEROS (15% DEL TOTAL). DENTRO DE LAS DE PRODUCCIÓN, LAS AGROPECUARIAS REPRESENTAN EL 43% DEL TOTAL.

DEBE SEÑALARSE QUE A PESAR DEL CRECIMIENTO DRÁSTICO DE NUEVAS COOPERATIVAS, NO NECESARIAMENTE ESTO SE ESTÁ EXPRESANDO AÚN EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN NUEVO SECTOR ECONÓMICO. UNA ELEVADA PROPORCIÓN DE EMPRESAS QUE NO HAN COMENZADO A FUNCIONAR, OTRAS QUE HABIÉNDOLO HECHO REFLEJAN DIFICULTADES PARA DESARROLLARSE Y CONSOLIDARSE Y EL ESCASO IMPACTO QUE TODO ESTO PARECE TENER AÚN SOBRE LAS REDES Y CADENAS PRODUCTIVAS, SUGIERE QUE CIERTOS ELEMENTOS DEBEN SER REVISADOS PARA OBTENER MEJORES LOGROS EN EL TEMA.

ENTRE OTROS ASPECTOS QUE DIFICULTAN EL ÉXITO DE LA ESTRATEGIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO DE ESTE NUEVO SECTOR PRODUCTIVO, PUEDEN MENCIONARSE:

- ✦ **BAJA CAPACIDAD DE LOS NUEVOS EMPRENDEDORES PARA LA GESTIÓN EMPRESARIAL Y GERENCIAL DE SU EMPRESA.**
- ✦ **ESCASA OFERTA DE FINANCIAMIENTO DE LA BANCA PRIVADA PARA LOS EMPRENDIMIENTOS, COMO COMPLEMENTO DE LA PÚBLICA.**
- ✦ **POBRE ARTICULACIÓN DE MECANISMOS DE ASISTENCIA INTEGRAL QUE FACILITEN A LAS NUEVAS EMPRESAS ASISTENCIA FINANCIERA Y TÉCNICA SIMULTÁNEA, ACCESIBLE Y OPORTUNA.**
- ✦ **FALTA DE ARTICULACIÓN ENTRE LA POLÍTICA DE ASISTENCIA, APOYO FINANCIERO, IMPOSITIVA Y REGULATORIA, DE MODO DE FACILITAR UN CRECIMIENTO POSIBLE DE LAS NUEVAS EMPRESAS.**
- ✦ **ESCASEZ DE PROYECTOS VIABLES Y FACTIBLES Y, AL MISMO TIEMPO, CARENCIA DE OPCIONES DE ASISTENCIA DE TÉCNICOS APTOS PARA GENERARLOS.**
- ✦ **POBRE ARTICULACIÓN DE LAS NUEVAS COOPERATIVAS Y EPS CON EL TEJIDO PRODUCTIVO PREEXISTENTE, DESAPROVECHADO ASÍ LAS SINERGIAS POSIBLES QUE AYUDARÍAN A CONSOLIDAR A LOS NUEVOS EMPRENDIMIENTOS.**
- ✦ **POBRE ADECUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE COMPRAS Y DESARROLLO DE PROVEEDORES DE LOS GRANDES DEMANDANTES DEL ESTADO, PARA FACILITAR EL DESARROLLO Y SOSTENIMIENTO DE LOS NUEVOS EMPRENDIMIENTOS.**
- ✦ **PERMANENCIA DE UNA CULTURA CLIENTELAR QUE FRENA LAS POTENCIALIDADES DE LOS ACTORES PARA GENERAR UNA ECONOMÍA PRODUCTIVA.**

ESTOS ASPECTOS CONSTITUYEN UNA BASE DE PARTIDA PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO DEL SECTOR DE COOPERATIVAS Y EPS, SUSTENTABLE Y SOSTENIBLE, QUE PERMITA SU INTEGRACIÓN A REDES DE EMPRESAS PREEXISTENTES Y EN FORMACIÓN.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	2
<i>I. Principales formas de propiedad colectiva y de gestión participativa en desarrollo</i>	3
1. La experiencia concreta y las definiciones conceptuales	3
2. Los principales nuevos tipos de empresas	5
3. Las principales nuevas formas de gestión y administración	6
4. Desarrollo endógeno	7
<i>II. Evolución reciente y distribución sectorial y geográfica de las principales formas colectivas de propiedad y gestión</i>	9
1. Algunas consideraciones previas	9
2. Las nuevas empresas	9
3. Algunas experiencias de programas específicos.	17
4. Los Núcleos de Desarrollo Endógeno	20
5. Algunas experiencias de cogestión	22
<i>III. Aspectos cualitativos de las experiencias adelantadas e implicaciones de política.....</i>	24
1. Introducción	24
2. Cooperativas y EPS	25
3. Las condiciones actuales	26
<i>IV. Algunos Aspectos a Considerar para el Diseño de Políticas.....</i>	34
<i>V. BIBLIOGRAFÍA CITADA</i>	38

Introducción

El documento contiene información para una primera aproximación a la dimensión y características que muestra en la actualidad el nuevo sector de empresas representado en nuevas formas de propiedad y gestión, de cara a la estrategia de desarrollo de una sociedad socialista para este siglo en Venezuela.

Para ello presenta tanto un análisis cuantitativo de este sector, como cualitativo, que permitan concluir algunos elementos que potencian y retardan su desarrollo, así como de política requeridos para asegurar mayores posibilidades de éxito a la propuesta. El documento está estructurado de la siguiente manera:

En la primera sección se resumen las principales formas de propiedad colectiva y de gestión participativa en desarrollo.

En la segunda sección se hace un recuento de la evolución reciente de las principales formas colectivas de propiedad y gestión, en particular de las cooperativas. Se muestra una distribución sectorial y geográfica de las mismas.

En la tercera sección se especifican algunos aspectos cualitativos de las experiencias recientes, en especial aquéllos que son objeto de política de asistencia.

En la cuarta sección se introducen algunos lineamientos de política en esta área, con base en los aspectos señalados en secciones anteriores

Debe señalarse que la información cuantitativa se ha obtenido exclusivamente de fuentes oficiales y, en particular, de la información contenida en la Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOB). El análisis cualitativo surge de la experiencia en los últimos años del desempeño profesional del autor y de un grupo de consultores involucrados en el diagnóstico y asistencia de decenas de empresas, programas públicos y privados de promoción de nuevas empresas.

I. Principales formas de propiedad colectiva y de gestión participativa en desarrollo¹

Un objetivo central de la actual administración de gobierno es impulsar una transición productiva, social y política en Venezuela que lleve a un mayor compartimiento de la propiedad entre Estado, trabajadores y empresas privadas. Al mismo tiempo se busca introducir formas de gestión y de reparto del excedente que aseguren una redistribución progresiva del ingreso y una inclusión creciente de grandes conjuntos de población actualmente en condiciones de marginamiento productivo, social y político.

Este proceso se halla en una etapa inicial y su sesgo futuro así como la imagen objetivo del mismo todavía está por dibujarse. En base a esto, se ha desarrollado una cantidad de conceptos y de experiencias, muchas veces con rumbo y resultados diversos.

En adelante el estudio procurará avanzar en una precisión acerca de la importancia cuantitativa actual de la difusión de estas nuevas formas de propiedad y gestión, aún a sabiendas de que el proceso apenas comienza a desarrollarse dentro de una realidad sumamente compleja.

1. La experiencia concreta y las definiciones conceptuales

La participación de los trabajadores en la dirección y gestión de las empresas ha venido tomando en la práctica distintas modalidades. Dada la alta diversidad de los casos registrados, los modelos de funcionamiento adelantados y los discursos y conceptos que los respaldan, es evidente que si se quiere hacer una evaluación del desarrollo de las nuevas formas de propiedad y gestión, deben primeramente definirse adecuadamente muchos conceptos que suelen utilizarse indiscriminadamente (autogestión, cogestión, empresas de producción social, cooperativas, desarrollo endógeno, entre otros).

¹ La presente sección se ha basado en definiciones y conceptos vertidos en distintos trabajos sobre el tema: Alonso, O.; Lacabana, M. (2007); El Troudi, H. y Monedero, Juan Carlos, (2006); PDVSA-BARIVEN, (s/f); Sassone, P.; Camacho, M. (2005); Aznárez, Fernando (2006); PERPIÑÁ RODRÍGUEZ (s/f);

En primer lugar debe diferenciarse adecuadamente los conceptos que definen el tipo de empresa de la que se está hablando de aquéllos que definen el tipo de gestión o administración. En el primer tipo se incluyen las cooperativas, las empresas públicas, las empresas privadas de propiedad individual y las empresas privadas de propiedad por acciones.

Pudieran agregarse a éstas las Empresas de Propiedad Social (EPS), aunque como se verá más adelante las mismas no conforman una definición jurídica específica, sino mas bien un estilo de propiedad y gestión colectivas, que pueden expresarse en su constitución formal en otro tipo de empresas (generalmente cooperativas). En cuanto al tipo de gestión y administración se tratarán aquí la cogestión y la autogestión.

Como puede verse en el cuadro más abajo, existe una relación entre ambas dimensiones: el tipo de empresa y el carácter de la dirección y gestión. De hecho, la autogestión básicamente se da en formas de propiedad colectiva como las cooperativas. También en las EPS, aunque las mismas no tienen una figura jurídica propia. Por otra parte, cuando la propiedad se conserva en manos del Estado o de un individuo o grupo de individuos, la opción posible es la cogestión, que puede implicar también un compartimiento parcial de la propiedad y los beneficios.

Tipo de empresa	Administración	Autogestión	Cogestión
Cooperativas			
Empresas públicas			
Empresas privadas de propiedad individual			
Empresas privadas de propiedad por acciones			
Empresas de propiedad social			

Adicionalmente, se tratará el concepto de desarrollo endógeno. Si bien se refiere más a un agrupamiento de empresas geográficamente localizadas en un entorno inmediato, que a un tipo específico de empresas, constituye una estrategia central en la visión oficial para estimular el desarrollo del tejido productivo a partir de nodos dinamizadores.

2. Los principales nuevos tipos de empresas

Cooperativas

Una **cooperativa** es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada. La cooperativa constituye un caso específico de autogestión.

Las experiencias cooperativas tuvieron su origen en Europa. Particularmente en 1844, se creó en Inglaterra la cooperativa de consumo Sociedad de los Equitables Pioneros. En la región se destacan los casos de Argentina, Colombia, Perú y México donde existen experiencias de décadas en este campo. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI) es la organización internacional que desde el año 1895 aglutina y promueve el movimiento cooperativo en el mundo.

Las cooperativas han sido hasta el momento la forma jurídica más común que han adoptado las Empresas de Producción Social en Venezuela, habiendo pasado de menos de 400 en el año 1999 a más de 180.000 cooperativas inscritas en la Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOB), organismo adscrito al Ministerio de Economía Popular. Este organismo las clasifica, asimismo como cooperativas de:

- Prestación de Servicios
- Producción
- Protección social
- Consumo
- Ahorro y crédito
- Vivienda

Empresas de Producción Social

Tal como se dijo antes, las EPS pueden asumir distintas formas jurídicas, a condición que cumplan ciertas condiciones, a saber:

“Las Empresas de Producción Social, (EPS), son entidades de interés público, de propiedad colectiva, jurídicas o naturales, de cogestión y autogestión, las cuales pueden realizar/ejecutar obras, prestar servicios profesionales/ comerciales, producir y suministrar bienes, a través de los procesos de contratación desarrollados por PDVSA y regidos por la normativa legal que le sea aplicable y se

caracterizan esencialmente por cuanto las utilidades generadas están dirigidas a la búsqueda del bienestar de las comunidades, como un fin distinto a la apropiación egoísta de la plusvalía capitalista”

..... “Las EPS son la expresión del protagonismo popular en el ejercicio de su soberanía, en lo económico y social, e incluyen la autogestión, la cogestión, las cooperativas, las empresas comunitarias, las empresas familiares y demás formas asociativas”. (PDVSA- BARIVEN; 2006).

3. Las principales nuevas formas de gestión y administración

Autogestión

La autogestión es la gestión directa y la propiedad equitativa de una empresa autoorganizada por sus propios trabajadores. En este régimen económico de participación activa rige el principio de que los mismos trabajadores son los empresarios y propietarios efectivos, siendo todos ellos socios y compañeros.

La administración de este organismo por sus partícipes se da en un régimen autoorganizado por democracia directa o por decisiones consensuadas.

Las empresas pueden tener diversas escalas aunque tienden a ser micro o pequeñas y medianas empresas (Pymes). La forma típica que ha tomado esta forma de administración en Venezuela son las cooperativas

En cuanto al esquema de decisiones en la autogestión, sólo las grandes decisiones son hechas por todos los trabajadores durante un consejo. Siguiendo el principio de democracia directa, únicamente deben decidir las personas directamente afectadas por una consulta en particular, esperándose así eliminar tiempos muertos y control de unos sobre otros.

Se diferencia del *control obrero*, el cual puede mantener la jerarquía y el control externo del organismo (o fábrica) a algún otro organismo o instancia superior (como un partido político, o un sindicato por ejemplo). Se diferencia asimismo de la *cogestión*, donde el patrón tiene la mayor parte de la propiedad y les cede un porcentaje a los trabajadores.

Algunos Ejemplos de cooperativas autogestionarias: la cerámica **Zanon**, de **Argentina**, la editora **anarquista AK Press**, de **Estados Unidos** , la editora **anarquista Klinamen**, de **España**.

Cogestión

La cogestión implica la administración conjunta, obrero patronal, de la empresa. La cogestión no suprime el régimen de propiedad y en ella el trabajador administra como trabajador y no como propietario. Es decir, que existe un reconocimiento mutuo del capital y trabajo. Existen patronos y trabajadores. A partir de allí pueden darse distintos grados de participación laboral: a) derecho del trabajador a ser informado sobre la marcha de la empresa; b) consulta, con derecho a hacer sugerencias, sin obligar a la gerencia; c) control o comprobación de documentos y hechos; d) veto a las decisiones del empresario que sigue conservando la iniciativa; e) codecisión, en que se comparte con el elemento empresarial la máxima gestión y aun la marcha y responsabilidad de la dirección.

Los primeros antecedentes de procesos cogestionarios se dieron en Europa en el Siglo XIX, aunque el desarrollo más importante se generó en Alemania, a través de la ley de Consejos de empresa alemana de 1920; continuado en 1951 y 1952 cuando se sancionan dos leyes regulando la creación de diversos órganos de intervención de los trabajadores.

En la mayoría de los casos la Cogestión ha tenido algunas características comunes: empresas con de más de 50 trabajadores, privadas y la existencia de un movimiento sindical fuerte.

4. Desarrollo endógeno

Por último, si bien no se refiere a un tipo especial de empresa o gestión de la misma, se hará una referencia en este punto al concepto de desarrollo endógeno, en tanto el mismo define una estrategia oficial que busca simultáneamente generar un desarrollo integrado que a la vez asegure la generación de empleo decente y la adquisición progresiva de ciudadanía a sectores crecientes de la población.

En este sentido, el Desarrollo Territorial Endógeno Sustentable, se presenta como un concepto que articula el contexto social, ecológico y territorial en busca de soluciones específicas para problemas y necesidades particulares de una comunidad.

Al mismo tiempo, este concepto se relaciona con el de Redes Productivas, en tanto las mayores sinergias y efectos sobre el proceso de acumulación se producen al combinar y articular actividades complementarias dentro de un espacio geográfico acotado.

En efecto, las iniciativas orientadas a desarrollar un nuevo sector productivo deben apoyarse en la consolidación de redes de empresas, relacionadas sinérgicamente entre sí y superando el enfoque refractario a las acciones asociativas, por parte de la gestión empresarial predominante en el país. Es bueno aclarar que,

“...pese a las mistificaciones, el llamado “desarrollo endógeno” del bolivarianismo no es nada nuevo ni representa ningún misterio teórico. Fue inventado por los ingleses hace 200 años y copiado, por su éxito, por los alemanes, japoneses, tigres asiáticos y ahora China. Resaltando diferentes facetas, se le ha llamado desarrollismo, cepalismo, sustitución de importaciones, economía social de mercado, socialismo espiritual (Arévalo) o keynesianismo. Se trata de una economía de mercado, orientada y dinamizada por el Estado corporativo en el pasado, y actualmente por un Estado más democrático” (Lacabana, Alonso, 2006).

Por último, se establece una articulación entre las nuevas formas de propiedad y gestión y la construcción de los núcleos de desarrollo endógeno.

“Las EPS no están aisladas de su entorno y, de allí, la importancia y necesidad que se articulen con otras formas de organización social de la producción como cooperativas y empresas de la economía social. En este aspecto la adscripción de las EPS a los núcleos de desarrollo endógeno (NUDES) es fundamental. En aras de tejer redes de complementación y cooperación productiva, la EPS asociada a un NUDE, puede promover otros núcleos y orientar su accionar hacia la conformación o asociación a un Polo de Desarrollo Endógeno” (El Troudi y Monedero 2006, 119).

II. Evolución reciente y distribución sectorial y geográfica de las principales formas colectivas de propiedad y gestión

1. Algunas consideraciones previas

Como ya se ha señalado, si bien en este momento se está elaborando una ley específica para las EPS, en la práctica todavía no existen como forma jurídica específica bajo la cual puedan registrarse estas empresas.

Es por ello que la mayor parte de las iniciativas en el área se han registrado como empresas cooperativas (es el caso por ejemplo de los programas impulsados por PDVSA). En otros casos, por ejemplo en Guayana y en particular el referido a la Compañía Nacional de Industrias Básicas (CONIBA), la forma jurídica adoptada es de compañías anónimas.

Adicionalmente, hay que señalar que además del estímulo y promoción de empresas individuales, también se está desarrollando una experiencia de generación de núcleos de desarrollo endógeno, que aspiran a constituirse en centros de generación de sinergias productivas y sociales a partir de la confluencia de grupos de empresas y otras iniciativas comunales, articuladas entre sí y con un fuerte vínculo con su entorno. Ambas experiencias se tratarán por separado.

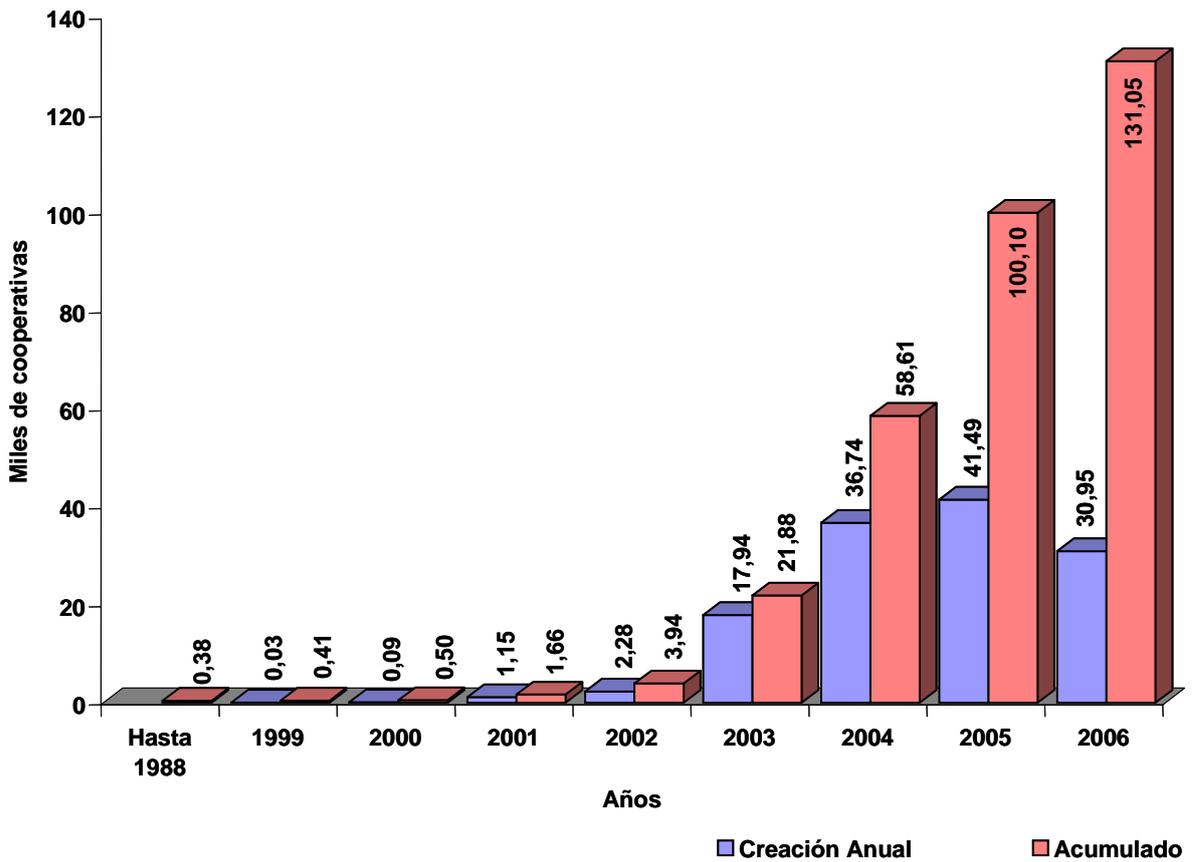
2. Las nuevas empresas

Ya se ha dicho que el grueso de las nuevas experiencias de propiedad compartida y gestión democrática de empresas se ha manifestado en la creación de cooperativas. Por ello que la Superintendencia Nacional de Cooperativas constituye una fuente de información valiosa.

El gráfico N° 1 muestra el total de cooperativas registradas (que supera las 130.000 hasta 2006) y su crecimiento en los últimos años. Allí puede observarse que para 1998 apenas se registraban algo menos de 400 cooperativas y a partir del año 2002 han registrado un crecimiento explosivo. La política gubernamental de apoyo y promoción a su creación, vinculando programas de financiamiento, desgravación impositiva y facilidades de compras públicas parece en este sentido haber producido el efecto esperado.

Gráfico N° 1

Evolución del Total de Cooperativas Registradas en Venezuela
En Miles de Cooperativas – Hasta Año 2006

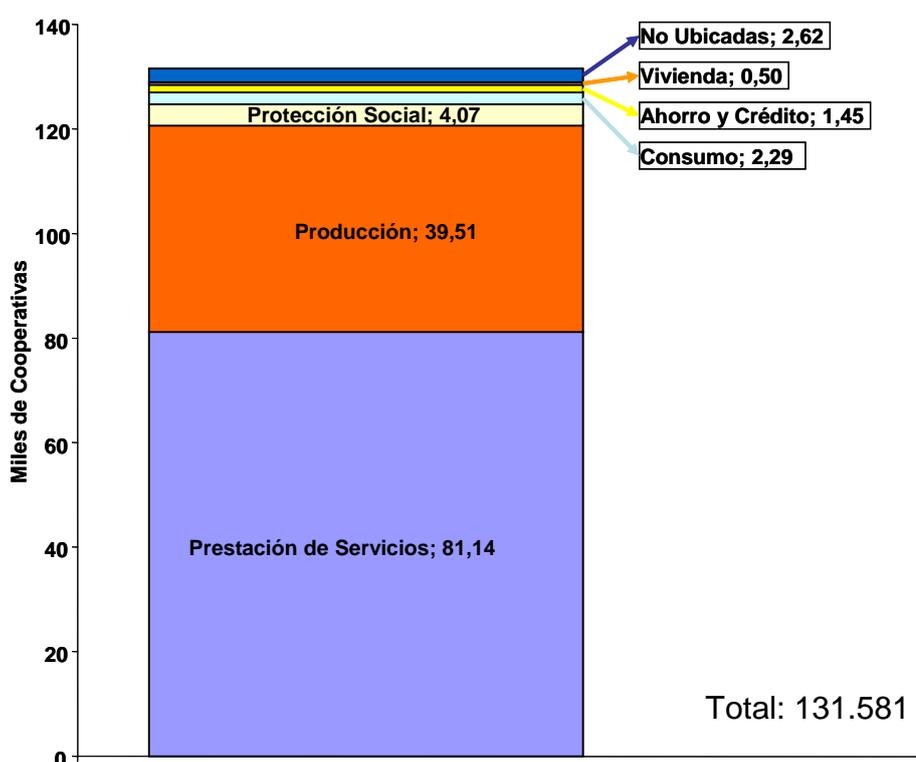


Fuente: SUNACOOOP

El gráfico N° 2 muestra la distribución de estas cooperativas por el tipo de actividad que desarrollan. Más del 60% se dedica a la prestación de servicios de todo tipo. Un 30% más a actividades de producción de bienes, un 3% a actividades de “protección social” (prestación de servicios solidarios a la comunidad) y un 4% adicional para actividades tradicionales como consumo, ahorro y préstamo y vivienda (ver en anexo las definiciones de las cooperativas).

Gráfico N° 2

Total de Cooperativas Registradas en Venezuela y Distribución Sectorial
En Miles de Cooperativas – Año 2006

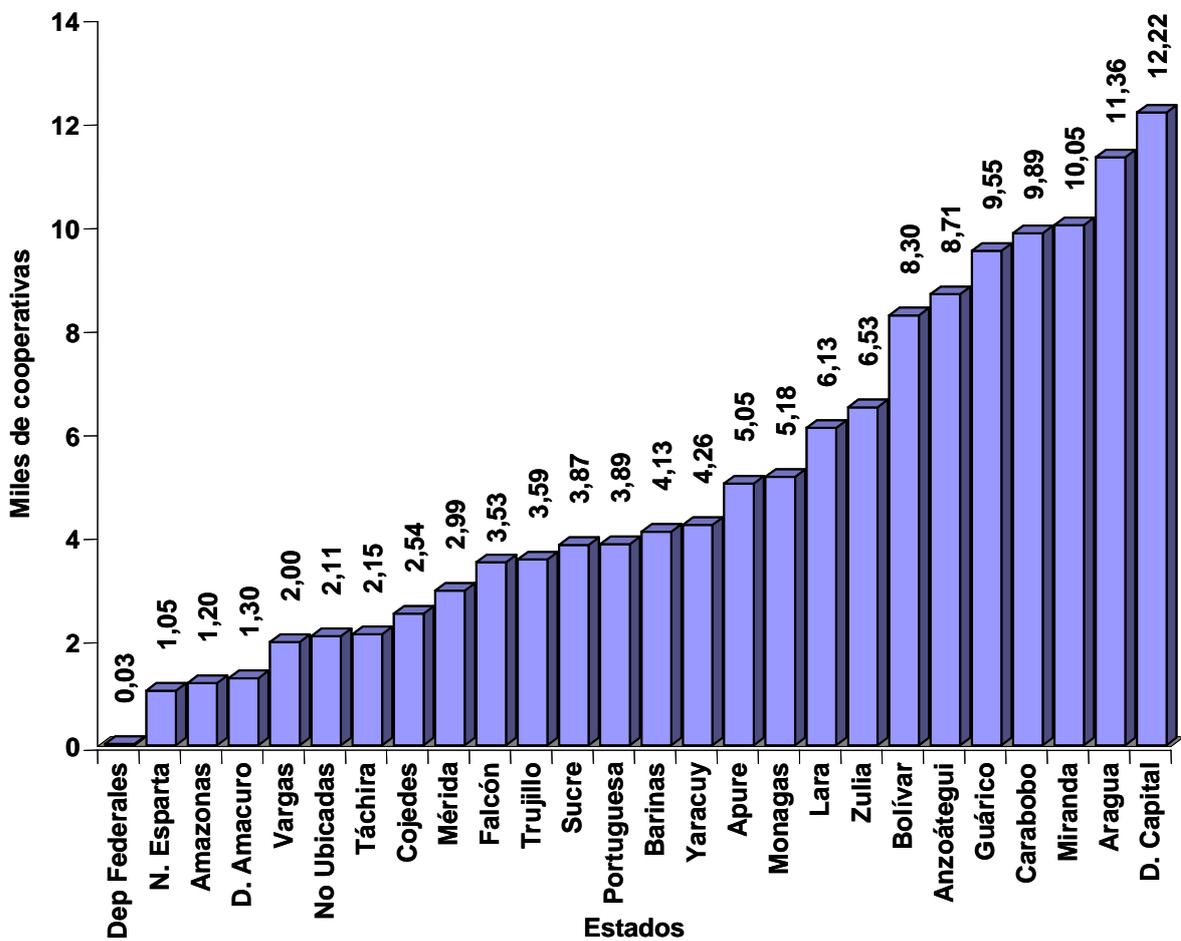


Fuente: SUNACOOP

Por su parte, el gráfico N° 3 muestra la distribución territorial de las cooperativas registradas. Unos 6 Estados responden por el 47% de las cooperativas registradas: Distrito Capital, Aragua, Miranda, Carabobo, Guárico y Anzoátegui. Junto con Bolívar, Zulia y Lara, contienen más del 60% del total de cooperativas registradas.

Gráfico N° 3

Distribución por Estado del Total de Cooperativas Registradas en Venezuela
En Miles de Cooperativas –Año 2006

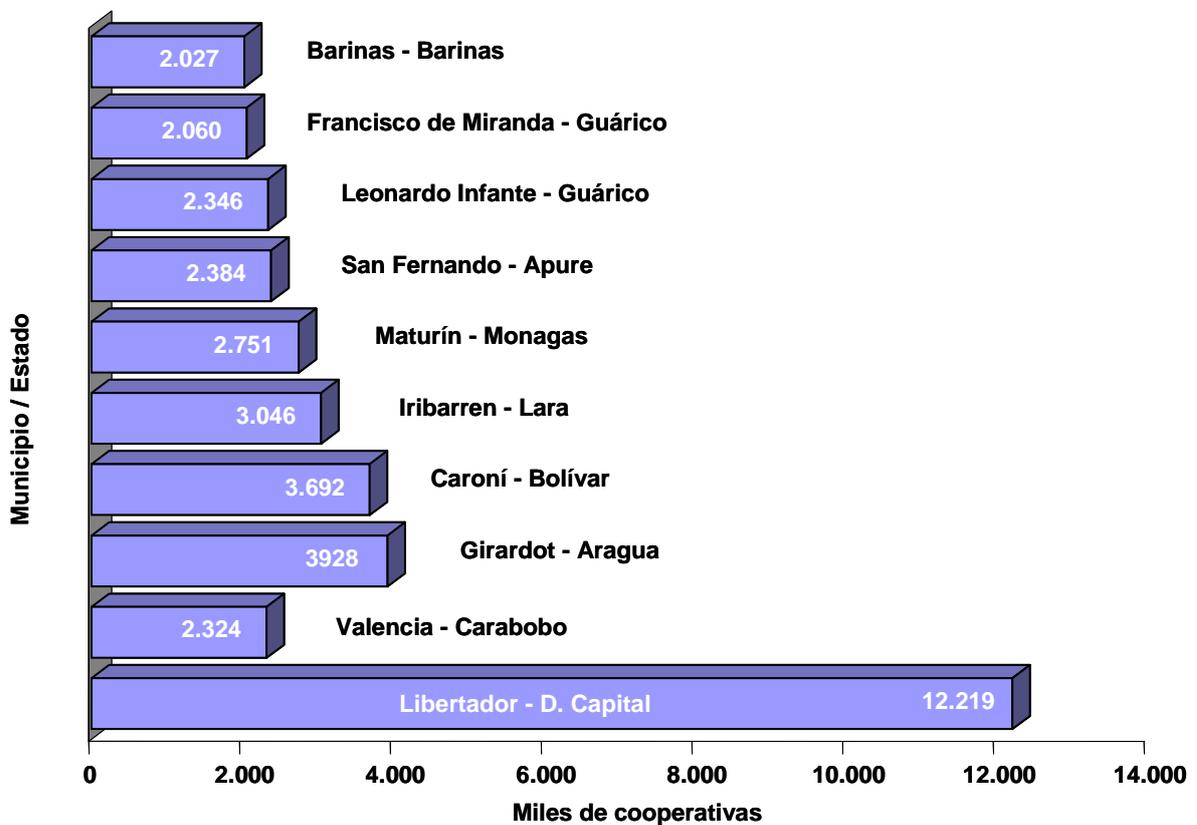


Fuente: SUNACOOP

En cuanto a los municipios que concentran el mayor número de cooperativas, puede verse en el gráfico N° 4, que Libertador es largamente el mayor, con más de 12.200. Lo siguen en importancia los municipios Girardot (Aragua), Caroní (Bolívar) e Iribarren (Lara), todos con más de 3.000 cooperativas registradas.

Gráfico N° 4

Los 10 Principales Municipios por N° de Cooperativas Registradas en Venezuela
En Miles de Cooperativas –Año 2006

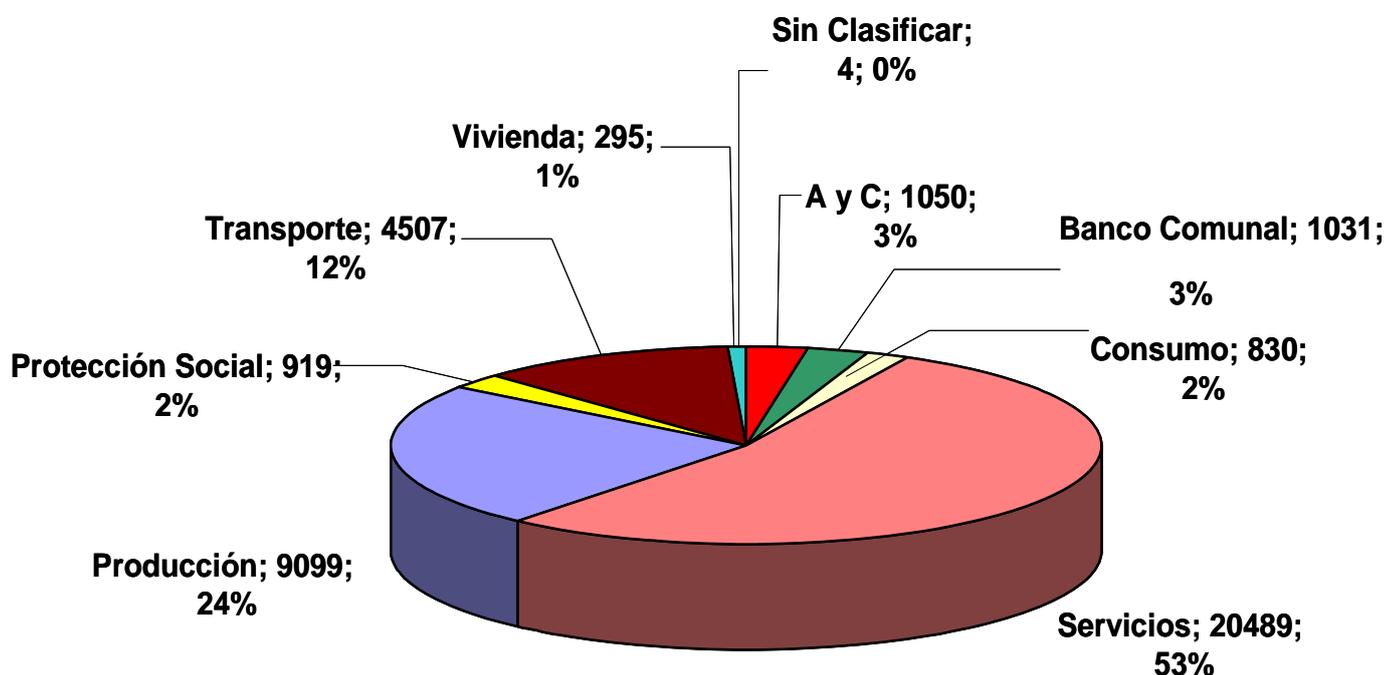


Fuente: SUNACOOP

Ahora bien, el brusco proceso de crecimiento del número de cooperativas, ha incidido en que un gran número de ellas ni siquiera se ha puesto en marcha aún. Se estima que entre el 60% y 70% de las cooperativas registradas se encuentran inactivas. En particular, la SUNACOOOP ofrece un listado detallado para unas 38.224 cooperativas que se supone han manifestado algún grado de actividad. Para esta muestra, el gráfico N° 5 señala que más del 50% son cooperativas de servicios, un 24% de producción de bienes y un 12% de transporte. Del resto y dejando de lado las dedicadas a objetos más tradicionales en el área, tales como vivienda (1%), ahorro y crédito (3%) y consumo (2%), aparecen dos grupos denominados como "Protección social" y "Bancos comunales", representando respectivamente el 2% y 3% del total.

Gráfico N° 5

Cooperativas Activas Registradas en Venezuela por Tipo de Actividad
En Miles de Cooperativas –Año 2006



MUESTRA: 38.224 COOPERATIVAS

Fuente: SUNACOOOP

El primero de ellos se refiere a prestación de servicios a las comunidades (comunales, sociales y personales); en el caso de los Bancos comunales, se refiere a los entes de ejecución financiera de los fondos transferidos a los consejos comunales.

En cuanto a las principales actividades dentro de cada tipo de cooperativa, merece la pena destacar dentro de la prestación de servicios, la construcción (22% del total), mantenimiento de todo tipo (15%) y servicios financieros, con el 6% del total de servicios. Dentro de las cooperativas de producción, las establecidas en el área agropecuaria representan el 43% del total. Dentro de la manufactura, las actividades con mayor presencia son textil – confección con el 7% (aunque en su mayoría se trata de confección exclusivamente) y artes gráficas con otro 5%.

Dentro del transporte predomina el terrestre de pasajeros, seguido por el de carga. Tan sólo el servicio de taxis concentra el 12% del total del transporte y otro 13% se define como transporte “turístico”.

Los cuadros N° 1 y N° 2 muestran la distribución territorial y sectorial de la muestra, dando una idea de la importancia relativa por tipo de cooperativa y zona geográfica.

Los cuadros muestran claramente que las cooperativas de servicios predominan en los Estados Anzoátegui, Bolívar, Aragua, Dtto. Capital, Lara y Vargas; en todos ellos más del 60% de cooperativas son de servicios. En el caso de la producción, la mayor proporción de estas cooperativas se halla en Apure, Cojedes y Guárico, hecho probablemente asociado al desarrollo de este tipo de organización en actividades agropecuarias, ya indicado.

Cuadro N° 1

Distribución de Cooperativas Activas Según Tipo de Actividad y Estado

En N° de Cooperativas - Año 2006

Estado \ Tipo	A y C	Banco Comunal	Consumo	Servicios	Producción	Protección Social	Transporte	Vivienda	Sin Clasificar	TOTAL
Amazonas	1	4	9	168	105	6	45	1		339
Anzoátegui	3	6	30	1.484	511	26	201	12		2.273
Apure	8	33	23	597	478	14	95	18		1.266
Aragua	7	13	57	1.724	533	37	417	26		2.814
Barinas	307	10	29	669	403	17	215	10		1.660
Bolívar	7	131	11	1.920	819	24	297	7		3.216
Carabobo	3	10	97	1.725	601	135	437	18	3	3.029
Cojedes	0	5	44	364	338	3	72	2		828
Delta Amacuro	6	51	8	181	151	4	41	2		444
D. Capital	0	20	106	1.449	221	45	265	31	1	2.138
Falcón	3	60	29	856	296	29	168	7		1.448
Guárico	4	37	29	742	962	14	247	20		2.055
Lara	1	22	22	992	380	17	144	16		1.594
Mérida	121	12	19	612	305	12	207	10		1.298
Miranda	21	233	41	1.200	292	22	288	33		2.130
Monagas	2	92	1	685	367	13	118	3		1.281
N. Esparta	0	48	5	226	80	2	63	1		425
Portuguesa	4	7	7	456	339	17	176	1		1.007
Sucre	1	197	22	406	194	358	93	2		1.273
Táchira	12	0	9	315	115	6	82	23		562
Trujillo	354	8	37	657	372	23	161	1		1.613
Vargas	1	1	11	443	79	7	143	0		685
Yaracuy	176	10	28	734	289	20	142	8		1.407
Zulia	8	21	156	1.884	869	68	390	43		3.439
Total	1.050	1.031	830	20.489	9.099	919	4.507	295	4	38.224

Fuente: SUNACOOP

En cuanto al área de transporte, en el Estado Vargas, el 21% de las cooperativas se dedican a este rubro, constituyendo la principal actividad cooperativa en el Estado. Resalta por último la mayor presencia de Bancos comunales en los estados de Miranda, Nueva Esparta, Delta Amacuro y Sucre. En este último caso también se verifica una presencia importante de cooperativas de Protección Social, lo que funciona probablemente como mecanismo de distribución de la renta, en una zona con menores capacidades productivas.

Cuadro N° 2
Distribución de Cooperativas Activas Según Tipo de Actividad y Estado
En % de Cooperativas - Año 2006

Estado \ Tipo	Tipo									
	A y C	Banco Comunal	Consumo	Servicios	Producción	Protección Social	Transporte	Vivienda	Sin Clasificar	TOTAL
Amazonas	0%	1%	3%	50%	31%	2%	13%	0%	0%	100%
Anzoátegui	0%	0%	1%	65%	22%	1%	9%	1%	0%	100%
Apure	1%	3%	2%	47%	38%	1%	8%	1%	0%	100%
Aragua	0%	0%	2%	61%	19%	1%	15%	1%	0%	100%
Barinas	18%	1%	2%	40%	24%	1%	13%	1%	0%	100%
Bolívar	0%	4%	0%	60%	25%	1%	9%	0%	0%	100%
Carabobo	0%	0%	3%	57%	20%	4%	14%	1%	0%	100%
Cojedes	0%	1%	5%	44%	41%	0%	9%	0%	0%	100%
Delta	1%	11%	2%	41%	34%	1%	9%	0%	0%	100%
D. Capital	0%	1%	5%	68%	10%	2%	12%	1%	0%	100%
Falcón	0%	4%	2%	59%	20%	2%	12%	0%	0%	100%
Guárico	0%	2%	1%	36%	47%	1%	12%	1%	0%	100%
Lara	0%	1%	1%	62%	24%	1%	9%	1%	0%	100%
Mérida	9%	1%	1%	47%	23%	1%	16%	1%	0%	100%
Miranda	1%	11%	2%	56%	14%	1%	14%	2%	0%	100%
Monagas	0%	7%	0%	53%	29%	1%	9%	0%	0%	100%
N. Esparta	0%	11%	1%	53%	19%	0%	15%	0%	0%	100%
Portuguesa	0%	1%	1%	45%	34%	2%	17%	0%	0%	100%
Sucre	0%	15%	2%	32%	15%	28%	7%	0%	0%	100%
Táchira	2%	0%	2%	56%	20%	1%	15%	4%	0%	100%
Trujillo	22%	0%	2%	41%	23%	1%	10%	0%	0%	100%
Vargas	0%	0%	2%	65%	12%	1%	21%	0%	0%	100%
Yaracuy	13%	1%	2%	52%	21%	1%	10%	1%	0%	100%
Zulia	0%	1%	5%	55%	25%	2%	11%	1%	0%	100%
Total	3%	3%	2%	54%	24%	2%	12%	1%	0%	100%

Fuente: SUNACOOP

3. Algunas experiencias de programas específicos.

En esta sección se hará referencia a dos programas (dentro de un número mayor de iniciativas de desarrollo de cooperativas, EPS, a partir de la acción de empresas u organismos promotores específicos.

En primer lugar vale la pena mencionar el caso de la Compañía Nacional de las Industrias Básicas – CONIBA. La misma tendrá bajo su control, coordinando,

planificando y orientando el funcionamiento un grupo de 11 Empresas de Producción Social adscritas.

Entre las filiales de esta compañía se encuentran: la EPS Siderúrgica Nacional, EPS Minera Nacional, EPS Cemento Cerro Azul, EPS Desmote de Algodón, EPS Concentración de Mineral de Hierro, EPS de Laminación de Aluminio, EPS Recuperadora de Materia Prima, EPS Tubos sin Costuras, EPS Constructora Nacional de Rieles, EPS Insumos básicos para la Construcción de Viviendas.

La modalidad jurídica de organización de estas empresas es la de compañías anónimas, quedando el 100% de las acciones en poder del Estado. Hasta el momento se avanzó en los estudios de factibilidad de cada una de las EPS, llegando hasta la formulación de la ingeniería de detalle en muchos casos.

Otro caso a destacar es el programa de **Empresas de Producción Social – EPS, promovido por PDVSA**. La corporación registra como **EPS**, a *“aquellas unidades de producción de bienes, obras y servicios, relacionadas con el sector petrolero, constituidas bajo la figura jurídica que corresponda, con la particularidad de destinar sus ganancias a un reparto igualitario entre sus asociados”* (PDVSA, 2007).

Se sostiene que esta condición debe estar expresada en el documento constitutivo y, además, debe manifestar su voluntad de participar en el programa y acogerse al siguiente compromiso social:

- Participar en los proyectos de las comunidades a través de aportes al Fondo Social de PDVSA o mediante la prestación de bienes y servicios.
- Contribuir al desarrollo de empresas de producción, distribución y servicio comunal denominadas Unidades Productivas Comunitarias (UPC).

También la corporación promueve la figura de **Empresas Promotoras de EPS**, entendidas como aquellas entidades económicas dedicadas a la producción de bienes, obras y servicios, relacionadas con el sector petrolero, que participan voluntariamente en el programa EPS, apalancando e incentivando la constitución, desarrollo y participación de las EPS en las actividades económicas del país, asociadas a su proceso productivo.

Para participar en el programa deben presentar, como medida temporal, una declaración Jurada y/o un Acta de Asamblea como medida definitiva, donde manifiestan su voluntad de acogerse y cumplir con el siguiente compromiso social:

- Participar en el Fondo Social de PDVSA.
- Presentar la Oferta Social en los procesos licitatorios, concepto basado en la necesidad de realizar obras, prestar servicios y/o proveer bienes, para atender las necesidades de las comunidades, a los efectos de asegurar su desarrollo armónico y sustentable.
- Desarrollar y acompañar a empresas pequeñas y EPS, lo cual incluye apoyar con el desarrollo de sistemas y tecnologías, y establecer programas.
- Consorciarse con empresas medianas y EPS, a los fines de fortalecerlas tecnológicamente, permitiendo un Valor Agregado Nacional Incremental y una mayor inserción en la solución de necesidades vinculadas a las áreas operacionales del sector petrolero.
- Contribuir al desarrollo de empresas de producción, distribución y servicio comunal denominadas Unidades Productivas Comunitarias (UPC).

Por último se define a las **Unidades Productivas Comunitarias – UPC**, como *“un tipo particular de EPS dedicadas a la producción de bienes y servicios, en las cuales su producto satisface necesidades humanas fundamentales de los integrantes de las comunidades, de forma solidaria, transparente y corresponsable, en las que se practica una coordinación voluntaria de las actividades distributivas, se ejerce una toma de decisiones de forma sustantivamente democrática y se desarrolla a plenitud las energías y actitudes creadoras del pueblo”* (PDVSA 2007).

Como condición para la contratación con PDVSA las nuevas EPS o las empresas promotoras, deberán cumplir con un compromiso social, por el cual asumen el cumplimiento de ciertas condiciones: aporte al Fondo Social, oferta social, acompañamiento a PyMES y EPS, consorcio con PyMES y EPS y desarrollo de UPC. Asumirán todas o algunas de dichas condiciones, dependiendo de si se trata de una EPS o de una empresa promotora de EPS. A cambio de ello, las nuevas empresas tendrán acceso a financiamiento y asistencia por parte de la corporación.

4. Los Núcleos de Desarrollo Endógeno

Una estrategia adicional del gobierno ha sido la del “Desarrollo territorial endógeno sustentable”, que articula el contexto social, ecológico y territorial en busca de soluciones específicas para problemas y necesidades particulares de una comunidad.

En el caso de PDVSA, y a través de su filial PALMAVEN, está adelantando un programa de desarrollo de Núcleos de Desarrollo Endógeno (NUDE) buscando focalizar el esfuerzo en poblaciones que demandan su participación en la construcción de su región, con parte de los beneficios generados por el recurso petrolero.

En general, la corporación define los objetivos para los núcleos como:

- Organizar a las comunidades
- Erradicar la pobreza
- Mejorar la calidad de vida de las comunidades desasistidas y ubicadas en zonas demográficamente desconcentradas
- Propiciar la desconcentración de la población en el territorio nacional
- Impulsar una sociedad proactiva y productiva
- Restituir el sentido de ciudadanía participativa en las comunidades

A la vez, esta área se desarrolla a través de esfuerzos interinstitucionales. Los lineamientos para conformar un Núcleo de Desarrollo Endógeno provienen del Ministerio Para la Economía Popular (MINEP), desde donde pasan al Ministerio de Energía y Petróleo (MEP), máximo ente regulador del negocio de los hidrocarburos, al cual se suscribe PDVSA como operadora de este sector.

La Oficina de Coordinación Nacional de NDE del MEP planifica los proyecto locales para la conformación de núcleos y a PDVSA le corresponde, a través de su filial Palmaven, dar soporte financiero y operativo, por ser esta empresa la encargada de ejecutar cada proyecto de NDE.

Los Núcleos de Desarrollo Endógeno (NDE) responden a una iniciativa colectiva y popular, cuya viabilidad debe ser canalizada por los organismos del Estado, en este caso la Coordinación Nacional de NDE del Ministerio de Energía y Petróleo. Con

este propósito evalúan ciertas variables. Entre ellas el espacio donde puede funcionar, que debe pertenecer al Estado y ofrecer potencialidades en cuanto a recursos agrícolas o de otra índole que puedan ser explotables en el tiempo y garantizar un desarrollo sostenible a la población. Adicionalmente, se da prioridad a las comunidades menos favorecidas para que puedan crecer con el proyecto local

Una vez aprobado el proyecto por el MEP, PALMAVEN, aporta los recursos humanos, económicos y logísticos requeridos.

Además de las potencialidades, se determina la sustentabilidad del proyecto, es decir, la actividad deberá tener continuidad en el tiempo sin depender del Estado; el apoyo oficial irá disminuyendo en forma progresiva, hasta finalmente ser mínimo o sencillamente desaparecer. Para ello se confiere responsabilidad en la gestión a la comunidad local.

Para la creación, mantenimiento y consolidación de los Núcleos de Desarrollo Endógeno, PDVSA ha invertido 76.500 millones de bolívares entre el 2004 y mayo de 2005 (PDVSA, 2007).

En el cuadro siguiente se muestran los cuatro ejes de desarrollo definidos y los NUDEs, proyectos y montos cuando éstos están disponibles.

EJE	NUDE	PROPÓSITO	MONTO INVERSIÓN En Bs.
Eje Norte – Costero	Amuay:	Ambiental, cultivo de moluscos. Proyecto agrícola – industrial (sábila)	
	Cardón:	Industrial, elaboración de envases plásticos (sinergia con PEQUIVEN)	
	Villa de Cura:	Agrícola ambiental	
	Fabricio	Ojeda: producción textil y calzado	6,4 MMM
	Microcuenca Quebrada de la Virgen	Producción agrícola ambiental (hortalizas)	2,5 MMM
	Campo Carabobo	Histórico, turístico, agrícola	6 MMM
	Jose	Producción agrícola – industrial (sábila, frutas, horatlizas)	3,7 MMM
	San Roque:	Industrial (manejo parafina)	2,5 MMM
	Asistencia social urbanización Juan Pablo II	Apoyo en coordinación con la Gobernación y Alcaldía de Barinas para la activación de pozo de agua, cancha deportiva y construcción por la comunidad de la casa comunitaria.	
	Obispo	Proyecto agrícola y pecuario	
Isla Madre Vieja	Producción agrícola y pecuaria – industrial. Se están sembrando 800 Has de maíz	6 MMM	

EJE	NUDE	PROPÓSITO	MONTO INVERSIÓN
Eje Norte – Llanero	Altagracia de Orituco	Producción agrícola (hortalizas y frutas).	
	Asistencia social urbanización Juan Pablo II	Apoyo en coordinación con la Gobernación y Alcaldía de Barinas para la activación de pozo de agua, cancha deportiva y construcción por la comunidad de la casa comunitaria.	
	Obispo	Proyecto agrícola y pecuario.	
	Isla Madre Vieja	Producción agrícola y pecuaria – industrial. Se están sembrando 800 Has de maíz.	6 MMM
	San Tomé	Proyecto yuca amarga, pollos de engorde. En proyecto elaboración de alimentos concentrados, pollos bebe.	5,4 MMM
	La petrolia	Turístico agrícola ambiental, Parque el Tama.	700 MM
	San Silvestre	Producción agrícola, piscícola y avícola.	1,7 MMM
	Santa Inés	Producción agrícola, piscícola y pecuaria – industrial.	4,5 MMM
Eje Occidental	El tablazo	Producción agrícola, textil y comedor.	500 MM
	La salina	Producción industrial	1 MMM
	Proyecto Asistencia Social Tomoporo	Asistencia social a la comunidad (salud, alimentación y educación).	
Eje Oriental	Tácata	Producción agrícola y avícola (pollos de engorde).	1 MMM

Fuente: PDVSA (www.pdvsa.com)

5. Algunas experiencias de cogestión²

En principio se diferencia entre Cogestión plena y parcial. En el primer caso se trata de empresas donde la propiedad es estatal, en su totalidad o en más del 50%. En el caso de empresas públicas destacan los casos de CADAFE y ALCASA.

En el segundo caso se trata de empresas privadas originalmente, que habiendo entrado en crisis o habiendo cerrado, son rescatadas financieramente por el Estado a cambio de establecer el proceso cogestionario. El Estado conserva el 51% de las acciones e impone el modelo Cogestionario con los trabajadores a quienes entrega el 49% de las acciones. Frecuentemente estos trabajadores se constituyen en Cooperativa. También hay trabajadores asalariados que no son parte de la Cooperativa. En este caso, por ejemplo, se registran las experiencias de INVEPAL (antes Venepal) e INVEVAL (antes Industria Venezolana de Válvulas).

² Esta sección se basa en el informe “Los trabajadores y la cogestión” elaborado por Fernando Aznárez.

También se registran otros casos de empresas privadas, medianas y pequeñas, siguiendo un proceso similar a las anteriores, a cambio de que implante un esquema Cogestionario dentro del Acuerdo Marco de Corresponsabilidad, donde se definen las siguientes condiciones: 10% de los beneficios para desarrollo endógeno; participación accionaria de los trabajadores entre 25 y 40% (constituyéndose en Cooperativa) y la permanencia para el capital privado entre 75 y 60% de las acciones. Se cita el caso de PULPA PLUS C.A. (Aznárez; 2005) y más de 50 empresas. En estos casos también hay trabajadores asalariados que no forman parte de la Cooperativa.

III. Aspectos cualitativos de las experiencias adelantadas e implicaciones de política

1. Introducción

Ya se ha mencionado que bajo la denominación de nuevas formas de propiedad y gestión hay una pluralidad de experiencias en cuanto a tipos de empresas, formas participativas y de gestión y propiedad.

Por una parte existe un puñado de grandes empresas, en general del Estado, donde seguramente la propiedad seguirá siendo pública y los cambios a introducir se relacionan con procesos de cogestión. Estos casos no serán analizados extensamente en esta sección, ya que la misma se concentrará en los casos de cooperativas o EPS desarrolladas con apoyo del Estado y sus grandes empresas.

Sin embargo, pueden hacerse algunas puntualizaciones a las experiencias de Cogestión de grandes empresas públicas. A través de entrevistas con algunos actores relacionados con estos casos (en particular CADAPE), puede concluirse que los mismos revisten una alta complejidad, por la dimensión del negocio, la multiplicidad de actores y pugnas de poder dentro de las empresas y una relativa debilidad de negociación por parte de los trabajadores.

En estos casos suelen presentarse avances y retrocesos en los procesos, dependiendo no sólo de la pugna entre los actores involucrados, sino además de los cambios directivos en las empresas, muchas veces por decisiones exógenas a las mismas, provenientes del gobierno nacional. Esto dificulta adicionalmente la maduración de los procesos de cogestión.

Adicionalmente, es probable que la necesidad de garantizar el control por parte del Estado de estas empresas estratégicas, así como de asegurar la continuidad del servicio a los usuarios, probablemente cree trabas a una participación incremental del lado laboral en la dirección y gestión.

En todo caso, parecen presentarse contradicciones entre los objetivos de control por parte del Estado y de autonomía de la gestión laboral en este tipo de empresas, todo ello reforzado por los intereses de sobrevivencia de una gerencia media que

identifica el mantenimiento del poder en la organización con limitaciones a los cambios que trae la cogestión.

Una reflexión adicional es que en estos casos, el mantenimiento de la propiedad en manos del Estado y la concentración de poder que ello implica pudiera tender a perjudicar una genuina participación laboral que implique un reparto equitativo de la dirección y gerencia de los procesos.

También pudiera extenderse esta reflexión al resto de la economía. La única forma de asegurar una autonomía de los trabajadores en la gestión de las unidades productivas, tal vez sea asegurando que la propiedad, lejos de estar concentrada en manos del Estado, pueda distribuirse entre los involucrados en cada caso.

2. Cooperativas y EPS

En el caso de empresas más pequeñas, en particular aquéllas bajo la forma de cooperativas o EPS, pueden distinguirse entre las que se han creado recientemente y las que habiendo operado anteriormente como empresas tradicionales, han cambiado su forma legal a cooperativas. El crecimiento aluvional del número de cooperativas registradas en los últimos años explica ambos casos y, en particular, la primera modalidad.

En ambos casos se trata de empresas que requieren de mercados estables, financiamiento adecuado y oportuno y apoyo para lograr una gestión que les permita sobrevivir y crecer. Estas condiciones no son diferentes a las que han afectado a las PyMEs y microempresas en el pasado.

Sin embargo, ahora los nuevos emprendimientos (y las empresas reconvertidas a cooperativas), se encuentran con nuevos requerimientos a cumplir para acceder a programas de compras del Estado, financiamiento subsidiado, etc. Estos requerimientos se relacionan con el compartimiento de la propiedad y la gestión entre sus miembros y el compromiso de transferir parte del excedente generado a la comunidad en su entorno.

Es decir, que las condiciones para el desarrollo y crecimiento de las nuevas empresas parecen en cierta forma todavía ser más exigentes que antes. Por una parte tienen la necesidad de operar eficientemente y satisfacer las necesidades de sus clientes (estatales o públicos), si quieren operar con pleno empleo y generar

excedentes que puedan ser repartidos. Por otra parte reciben en numerosas ocasiones presiones para la distribución social de un excedente que todavía debe ser asegurado.

3. Las condiciones actuales

Frente a estos condicionantes, el desarrollo de las nuevas formas de propiedad y gestión parece avanzar lentamente. El elevado número de cooperativas registradas pero inactivas y el avance todavía modesto de los núcleos de desarrollo endógeno o de proveedores de grandes empresas estatales, muestra esta realidad.

Existe una cantidad de factores, inherentes a las propias empresas y emprendedores locales, así como a la gestión pública para su desarrollo que explican la situación. Muchos de estos factores incluso son condicionantes que han estado presentes durante décadas en la economía venezolana. En adelante se presentan algunos:

❖ Modalidad de contratación con grandes contratantes.

Tradicionalmente la contratación de pequeñas y medianas empresas proveedoras de bienes y servicios a los grandes demandantes nacionales (CVG, PDVSA) ha arrastrado problemas de asimetrías derivadas del distinto peso relativo y capacidad de negociación de ambas partes. Como resultado, los plazos de pago solían ser mayores que los que soportaban los proveedores, los volúmenes demandados también más elevados que los que podían proveer y a esto se sumaba la discontinuidad en la contratación. Este último aspecto, por ejemplo, en un sector como el petrolero, impidió en el pasado aprovechar totalmente la oportunidad de tener un demandante público de la magnitud de PDVSA. Como resultado muchos de los proveedores tradicionales de la industria han tenido problemas para mantener niveles de actividad que permitieran su crecimiento sostenido.

En la actualidad estos elementos siguen presentes. Discontinuidad en la contratación y demoras en los pagos, son aspectos que perjudican a unas empresas, que lejos de la situación de firmas consolidadas que detentaban muchos de los proveedores tradicionales, se hallan en la situación de reciente creación y en proceso de consolidación.

Adicionalmente, en muchos casos la gerencia de los contratantes tiende a estimular una competencia de precios que lleva a los proveedores a ofertar en condiciones que difícilmente garantizan una rentabilidad adecuada.

Adicionalmente, no se han desplegado aún programas de desarrollo de proveedores que permitan asistir, con un enfoque integral, la consolidación de los nuevos proveedores.

En muchos casos y como producto del escaso desarrollo de las nuevas empresas y la falta de confianza de los grandes demandantes que necesitan asegurar la calidad y oportunidad en el acopio de insumos o servicios, las mismas son subcontratadas para proyectos poco sustanciales.

Por el lado de los grandes demandantes del Estado, entonces, no se ha logrado articular una estrategia de desarrollo de los nuevos proveedores, que no sólo supere las carencias tradicionales hacia los proveedores preexistentes, sino que además facilite el desarrollo de las nuevas empresas.

❖ **Debilidades de las nuevas empresas**

El Estado ha venido estimulando el desarrollo de empresas de producción social, como parte de una estrategia de democratización en la generación y reparto de la riqueza y como instrumento de inclusión social progresiva.

Con este propósito se han establecido programas de asistencia financiera, asistencia técnica y apoyo desde las compras del Estado para las nuevas empresas devenidas generalmente en cooperativas, con las debilidades antes expuestas.

Sin embargo, dentro de una situación general de dificultades para estabilizar los nuevos negocios, se han observado situaciones dispares.

En los casos en que las nuevas empresas se hallan constituidas exclusivamente por personal obrero y técnico medio, éstas exhiben claras limitaciones para establecer un proyecto viable y factible de desarrollo y establecer una gestión adecuada a los requerimientos de desarrollo organizacional. Incluso para nuevos emprendimientos, estas cooperativas no manifiestan capacidades para diseñar proyectos factibles que puedan ser apoyados y financiados con alguna posibilidad de éxito.

Esta situación es consistente con un gran número de nuevas cooperativas donde aún en presencia de capacidades técnicas, las capacidades de gestión se hallan ausentes. Existen carencias agudas en todos los niveles para completar el ciclo de gerencia en cada una de las actividades y en muchos de ellos ni siquiera existe un tren gerencial que pueda asegurar el funcionamiento de la empresa.

Esta situación se refleja en la baja o nula capacidad para asegurar un producto seguro a los clientes en precio, cantidad, oportunidad y calidad, lo cual explica la prudencia y tibieza con las que las grandes empresas como PDVSA parecen estar incorporando a estos nuevos actores como proveedores.

En los casos en que existe además algún tipo de capacidad gerencial (situación extensible a las empresas preexistentes, recicladas ahora como cooperativas), las posibilidades de éxito resultan mayores.

En el aspecto financiero, si bien la transformación en cooperativas facilita el acceso a financiamiento oficial, cuando este no fluye en la cantidad y oportunidad esperada (lo cual ocurre con frecuencia), el acceso a financiamiento alternativo de la banca comercial se dificulta por las características de las nuevas empresas.

Se ha detectado además que muchas veces las nuevas empresas (o los proyectos para generarlas) tienden a ceder a las presiones externas para comprometer repartos del excedente con fines sociales cuando aún no está garantizada la sobrevivencia de la propia empresa. Esta inversión de prioridades (el reparto comunitario sobre la generación primaria del excedente operativo) puede ahogar las posibilidades de desarrollo de los nuevos emprendimientos. El hecho de que la mayoría sean cooperativas, donde los pagos a sus integrantes no se realizan bajo salario, sino por asignaciones, tiende en ocasiones a acentuar estos aspectos, poniendo en peligro condiciones básicas para el aseguramiento del trabajo decente en los términos que lo define la OIT³

³ El Trabajo Decente se define en la Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999, que lleva ese título, como trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección.

Por último y en el caso de empresas tradicionales ahora reconvertidas para aprovechar la multiplicidad de apoyos del estado, la transformación en cooperativas trae problemas de ajuste que muchas veces no pueden ser superados.

El reparto de responsabilidades y poder de decisión en procesos donde cada uno llega con conocimientos y grados de tenencia de la propiedad distintos, genera obviamente conflictos que generalmente crean problemas para seguir adelante. Estas empresas truncan su proceso de cambio o derivan en soluciones pragmáticas que no siempre tienen mucho que ver con la imagen objetivo que presenta el gobierno para este nuevo sector⁴.

❖ **Inconsistencias de la política pública**

Carencia de un enfoque integral de asistencia. El primer aspecto resaltante en el área de política pública dirigida al sector de nuevas empresas de propiedad social, es probablemente la falta de integralidad en la misma, aspecto que repite una carencia tradicionalmente presente en la historia de Venezuela de las últimas décadas.

En general, la premura por desarrollar rápidamente una gran cantidad de nuevas empresas del área de economía social, ha llevado a una política de financiamiento blando a través de los organismos oficiales. Sin embargo, la misma no necesariamente se ha visto acompañada por acciones de formación de los integrantes de las nuevas empresas. A lo sumo y en el caso de las cooperativas, la formación se ha concentrado sólo en la constitución y registro de las mismas, desatendiendo aspectos básicos para la gestión exitosa del negocio. Adicionalmente se registran casos donde las propias calificaciones básicas del personal obrero son insuficientes o incompatibles con las funciones que deben desempeñar, sobre todo cuando se trata de empresas manufactureras que deben cumplir con los estándares y requerimientos de los grandes demandantes del Estado.

Considerando lo expuesto antes, en el sentido de las carencias de habilidades y conocimientos gerenciales en muchas de las nuevas cooperativas (en especial aquéllas que se constituyen solamente con personal obrero o técnico), estas

⁴ Puede mencionarse como ejemplo una empresa transportista, donde la solución final fue la formación de tres cooperativas: la de los dueños de camiones y del capital, la de los técnicos y la de los administrativos.

carencias disminuyen adicionalmente las posibilidades de sobrevivencia de las mismas.

Formulación de los proyectos. Tal como se ha mencionado, la necesidad de crear un gran número de nuevas empresas no se ha visto acompañada de la asistencia necesaria para generar proyectos factibles, que contengan oportunidades de negocio reales. Los proyectos que deberían probar y evidenciar la existencia de tales oportunidades de negocio, generalmente están mal formulados, son inconsistentes y carecen de la capacidad para servir de guía a los nuevos emprendedores para la puesta en marcha de sus empresas. El resultado de esto son iniciativas que nunca se ponen en funcionamiento (más allá de la inscripción de la cooperativa en la SUNACOO) o habiéndolo hecho y recibido el financiamiento blando oficial, terminan fracasando al poco tiempo de la puesta en marcha.

Asistencia en la gestión. La conformación de redes de pequeñas y micro empresas (capitalistas, socialistas o con la conformación de propiedad y gestión que asuman), conformadas por personas con carencias de financiamiento, conocimientos, habilidades y experiencia en el área, requiere un apoyo integral en lo técnico, gestión, financiero y formación, así como asistencia para una formalización progresiva de la empresa.

Todavía el Estado no ha puesto en marcha un programa masivo de asistencia en el área de gestión así como en el desarrollo de los nuevos emprendedores (tanto en lo referido al negocio como a sus competencias personales), para responder a estas necesidades.

La presión por el reparto que facilite el surgimiento de un nuevo tejido productivo más afín al encuadre político institucional de la actual administración, ha llevado a descuidar estos aspectos, poniendo en peligro los logros derivados de una importante inversión en esta área. De este modo tiende a caerse en un error que se ha venido repitiendo durante décadas en Venezuela: creer que el simple financiamiento y las capacidades técnicas, sin la capacidad emprendedora y competencias gerenciales, pueden hacer funcionar exitosamente una empresa.

Baja adecuación del sistema regulatorio a las necesidades de los nuevos emprendimientos. La conformación de cooperativas y EPS en las condiciones descritas antes, sugiere una condición de partida de mayor debilidad incluso que las empresas que surgían en el pasado en este medio.

Por ello se requiere un cuidadoso manejo de las condiciones del sistema regulatorio y, por supuesto, una política coherente de combinación de incentivos y controles que permita el fortalecimiento de los nuevos emprendimientos. Esto supone un ajuste progresivo al cumplimiento de obligaciones impositivas, requisitos para solvencias, inscripciones, etc., al tiempo que una asistencia específica para ir cumpliendo con dichos requisitos.

Al momento no parece existir un tipo de consideraciones y de asistencia como las descritas, por lo que las nuevas exigencias impositivas, en el área laboral, de seguridad e higiene en el trabajo, etc. (constituyendo un logro importante de esta administración en una consideración general), en el caso específico de estos nuevos emprendimientos puede convertirse en una traba adicional para el desarrollo de este sector de economía social.

Carencia de una estrategia de articulación entre lo nuevo y lo viejo. La estructura productiva en Venezuela ha sido tradicionalmente débil, con una mayoría de pequeñas y microempresas cuya mejor posibilidad de sostenerse y crecer es integrarse en redes productivas con empresas de mayores capacidades para ir consolidando el tejido productivo.

La política productiva actual no parece estar estimulando la integración de las nuevas cooperativas y EPS con las empresas preexistentes, lo cual tiende a frenar sus posibilidades de éxito en una primera etapa. Por el contrario, la experiencia parece demostrar que la opción de vincular los nuevos emprendimientos a las empresas establecidas puede dar una oportunidad mejor a aquéllos. Esto implica readecuar el sistema de incentivos y regulatorio en general para estimular dicha integración.

❖ **Cultura rentista**

Durante décadas el desarrollo productivo en Venezuela se ha dado en el contexto de una cultura rentista y clientelar profundamente asentada en la población y en

las relaciones políticas, en particular entre el Estado y la población civil. La carencia de una cultura de producción como base para la generación de riqueza y su reemplazo por el uso del reparto de la renta petrolera como mecanismo primario de distribución del ingreso y manejo de la relación política entre gobiernos y población, ha sido la norma.

Esta cultura rentista ha permeado todos los estratos de la sociedad y afecta tanto a los empresarios como a la población en general. La subvaloración de la actividad productiva, del trabajo y la desvinculación del concepto de productividad con la generación y reparto de la riqueza, son aspectos predominantes en la visión colectiva.

En un entorno de abundancia de recursos como el actual y con una política explícita de reparto, estas características tienden a acentuarse. Por el lado de los beneficiarios no existe una plena conciencia en muchos casos de que la asistencia constituye sólo un medio para desarrollar emprendimientos que dependerán en el futuro de su exclusiva responsabilidad.

Los financiamientos son asumidos más como la disposición de un derecho a participar en el reparto de una riqueza generada por fuera de su área de responsabilidad e influencia, que como un compromiso de convertir la asistencia en una actividad productiva que permita cumplir con la obligación de retornar los fondos recibidos como parte de su responsabilidad social. En muchos casos, la conciencia de la obligatoriedad de retorno del financiamiento ni siquiera es internalizada por los beneficiarios.

Adicionalmente, en muchos casos no se observa el tránsito desde el rol de trabajadores dependientes al de emprendedores, con responsabilidad sobre su actividad interna, pero también sobre todo aquello que implica la gestión del negocio hacia fuera. El tránsito de empleados a empresarios, así estos sean capitalistas o socialistas, en una cantidad de casos parece estar ausente.

Por el lado del Estado, la urgencia por acelerar un nuevo sector de economía social y de reparto de la renta que lo sustente, así como de asegurar la adhesión del público en períodos electorales clave, ha llevado a realimentar este proceso. No parece haberse puesto la suficiente atención a los criterios de integralidad de la

asistencia y, por otro lado, tampoco a un escrutinio más riguroso de los proyectos a financiar.

En la práctica y en medio de un discurso revolucionario, pudiera estar perdiéndose la oportunidad de generar el cambio básico y la condición necesaria para una genuina revolución en este nuevo siglo: promover y asegurar una ruptura radical con la cultura rentista y la formación de una auténtica conciencia de responsabilidad sobre su propio destino, por parte de individuos y comunidades cada vez menos dependientes del poder central.

IV. Algunos Aspectos a Considerar para el Diseño de Políticas

En las secciones anteriores se revisó someramente la situación actual del despliegue de nuevas formas de gestión y propiedad en Venezuela, en particular las cooperativas que han sido la forma jurídica a través de la cual se ha canalizado el grueso de las acciones de gobierno para el desarrollo de la economía social.

La revisión cuantitativa y algunas apreciaciones cualitativas han permitido evidenciar que si bien se ha avanzado una política de promoción oficial en esta área con abundante financiamiento, lo cual se ha reflejado en un crecimiento explosivo del número de cooperativas registradas en los últimos años, ello no necesariamente se está expresando aún en la consolidación de un nuevo sector económico.

Una elevada proporción de empresas que no han comenzado a funcionar, otras que habiéndolo hecho reflejan dificultades para desarrollarse y consolidarse y el escaso impacto que todo esto parece tener aún sobre las redes y cadenas productivas, sugiere que ciertos elementos deben ser revisados para obtener mejores logros en el tema.

En principio deben señalarse algunos elementos claves que deben ser atacados dentro de una estrategia oficial de impulso a una política de desarrollo del sector de economía social:

- ◆ Baja capacidad de los nuevos emprendedores para la gestión empresarial y gerencial de su empresa.
- ◆ Escasa oferta de financiamiento de la banca privada para los emprendimientos, como complemento de la pública.
- ◆ Pobre articulación de mecanismos de asistencia integral que faciliten a las nuevas empresas asistencia financiera y técnica simultánea, accesible y oportuna.
- ◆ Falta de articulación entre la política de asistencia, apoyo financiero, impositiva y regulatoria, de modo de facilitar un crecimiento posible de las nuevas empresas.

- ◆ Escasez de proyectos viables y factibles y, al mismo tiempo, carencia de opciones de asistencia de técnicos aptos para generarlos.
- ◆ Pobre articulación de las nuevas cooperativas y EPS con el tejido productivo preexistente, desaprovechado así las sinergias posibles que ayudarían a consolidar a los nuevos emprendimientos.
- ◆ Pobre adecuación de las políticas de compras y desarrollo de proveedores de los grandes demandantes del Estado, para facilitar el desarrollo y sostenimiento de los nuevos emprendimientos.
- ◆ Permanencia de una cultura clientelar que frena las potencialidades de los actores para generar una economía productiva.

Una vez hechas estas consideraciones, pueden mencionarse algunas áreas de política, con lineamientos específicos que pudieran contribuir en el mejoramiento de la calidad de la estrategia de promoción de nuevos emprendimientos.

Integralidad de la asistencia y simultaneidad de las acciones. En este aspecto es fundamental introducir aspectos de formación en el área de gestión interna y de capacidad emprendedora, a la vez que un reforzamiento del conocimiento técnico de los procesos específicos. Debe vincularse el cumplimiento de estos requisitos al desarrollo de la asistencia financiera requerida.

Adicionalmente, debe asegurarse la simultaneidad de las distintas áreas de asistencia, bajo el entendido que el retraso en la ejecución de una de ellas puede producir la pérdida de los recursos volcados a las otras⁵.

Finalmente, todo ello requiere una acción coordinada de los distintos organismos de apoyo y asistencia, lo cual deberá asegurarse mediante un mejoramiento de la interacción entre los mismos.

⁵ Esto es particularmente cierto en el caso de cooperativas en el agro, constituidas por personas en situación de pobreza muchas veces. En numerosas ocasiones, al otorgamiento del terreno y de los equipos no se acompaña con la oportunidad debida de insumos y créditos de subsistencia, lo cual lleva al fracaso de la iniciativa, incluyendo la liquidación de los equipos para asegurar la subsistencia de los involucrados.

Asistencia para la formulación de proyectos viables y factibles. Un requisito clave para asegurar lo propuesto antes, es una definición precisa del negocio en que se introducirá la nueva empresa, sus opciones reales en el mismo y las capacidades requeridas para desarrollarse en él, incluidos los requerimientos de asistencia y formación.

Para ello debe proveerse una asistencia de calidad para formular proyectos viables y factibles, que aseguren la existencia indubitable de una oportunidad de negocio antes del desembolso financiero. Adicionalmente, cada proyecto debe definir con precisión las necesidades de mejora de las capacidades de las empresas en formación y los requerimientos que de ellas se deriven para los distintos organismos de asistencia.

La resolución de este problema puede llevar incluso a la organización de una oferta específica de asistencia para la formulación de proyectos de emprendimientos en esta área de la economía social.

Coherencia en las políticas de compras de los grandes demandantes del Estado. Se requiere mejorar las políticas de compras de los grandes demandantes del Estado, de modo de adecuarlas a un genuino incentivo al desarrollo de las nuevas cooperativas y EPS. Por una parte es necesario dotarlas de la continuidad que asegure un mercado mínimo para los nuevos emprendimientos, así como acortar los plazos de pago y hacer accesibles los sistemas de anticipos para no estrangular a las empresas nacientes que carecen casi totalmente de músculo financiero.

Por otra parte se requiere que los criterios de compras pongan más el acento en el desarrollo de los proveedores que en incentivar guerras de precios que cumplen el propósito contrario. Finalmente, un escrutinio más cuidadoso de las piezas y partes importadas podría determinar la factibilidad de fabricarlas internamente y a cargo de los nuevos emprendimientos.

Integración de nuevas empresas al tejido productivo preexistente. Se requiere incentivar la integración de empresas en proceso de creación aparte de las empresas preexistentes, de modo de facilitar la consolidación de las primeras y la

integración de redes y cadenas⁶. Esto implica que las políticas de financiamiento, de asistencia y regulatorias deben ajustarse a este objetivo.

Sincronización del sistema de incentivos y del marco regulatorio. Debe sincronizarse el sistema de incentivos y de cumplimiento del marco regulatorio de modo que por una parte se asegure la viabilidad de las nuevas empresas y por el otro se estimule su formalización progresiva.

En este sentido, el financiamiento, el cumplimiento de los requerimientos de formación y de los deberes formales de las empresas deberían estar vinculados. Del mismo modo, el proceso de cumplimiento de normas impositivas y otros elementos regulatorios relativos al proceso de formalización de la empresa podrían alcanzarse gradualmente (en un período de dos o tres años, por ejemplo), de modo de no comprometer la consolidación de la nueva empresa.

⁶ Cabe mencionar al respecto una experiencia desarrollada en PDVSA, donde se vincula un número de nuevas cooperativas EPS (creadas con el apoyo de PDVSA) con un contratista tradicional (denominado “empresa músculo”), que es el que desarrolla la relación directa con la corporación.

V. BIBLIOGRAFÍA CITADA

Alonso, O.; Lacabana, M.

(2007): *La Cadena del Aluminio en el contexto del desarrollo productivo en la fase de transición hacia el Socialismo del Siglo XXI*. ILDIS-MPD (Ed.), Venezuela, Enero 2007. pp. 92. Caracas, Venezuela.

Aznárez, Fernando

(2006) : Los trabajadores y la Cogestión, IDEGES, Venezuela, Caracas, pp. 20.

El Troudi, H. y Monedero, Juan Carlos,

(2006): *Empresas de producción social. Instrumento para el socialismo del siglo XXI*. CIM-Colección Debates. Caracas.

OIT

(1999): *Trabajo decente*, Memoria del Director General a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra 1999.

PDVSA-BARIVEN,

(s/f): *La nueva PDVSA. Elemento fundamental en la transformación del país hacia el socialismo del siglo XXI*". Caracas.

Rodríguez, Perpiñá

(s/f) : Cogestión, Ediciones Rialp S.A

Sassone, P.; Camacho, M.:

(2005) *El Desarrollo Endógeno: Un Debate Necesario*. ILDIS (Ed.) Venezuela, Caracas. pp. 58.

SUNACOOOP

(2007): Sistema de Información Social de Cooperativas - SISCOOP, en Internet: <http://www.sunacoop.gob.ve>