

Políticas públicas para la promoción de cooperativas en Venezuela (1999-2006)

Public Policies for the Promotion of Cooperatives (1999-2006)

Benito DIAZ*

RESUMEN

El presente trabajo pretende hacer una contribución al análisis de la situación y procesos en marcha en torno a la promoción de cooperativas en Venezuela durante el gobierno presidido por Hugo Chávez Frías, particularmente en el periodo desde enero 1999 hasta abril de 2006. En tal sentido se ubica el contexto de las políticas públicas hacia las cooperativas tratando de seguir una secuencia temporal y luego se presentan resultados parciales y se realizan algunas lecturas de los datos obtenidos que constituyen indicadores de tendencias. No constituye una evaluación exhaustiva, aunque se señalan elementos que deben constituir parte de una evaluación integral, contrastando propósitos con resultados e implicaciones. Especialmente se relacionan los resultados de la promoción de cooperativas con respecto a los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007, el cual a su vez expresa en dimensiones espaciales y temporales los propósitos fundamentales de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

Palabras Clave: Cooperativas, políticas públicas, Venezuela, Hugo Chávez.

ABSTRACT

This paper is oriented to assist in understanding the current situation and processes related to the promotion of co-operatives in Venezuela during the government of the president Hugo Chávez Frías, particularly between January 1999 up to april 2006. In order to do that public policies towards co-operatives are followed up alongside time. Later on some basic results are shown and some trends are identified. It is not a comprehensive evaluation. However, it is thought that the performance of such public policies should be fully evaluated and key points to be included are suggested. The results of co-operative promotion are related to the broader objectives of the economic and social development of the venezuelan nation 2001 – 2007, which is the most important document in the Venezuelan planning system and in turn it summarises the foundations of the National Constitution of the Bolivarian Venezuelan Republic.

Key Words: Co-operatives, public policies, Venezuela, Hugo Chávez

Introducción

En el presente trabajo se asumen las políticas públicas como el conjunto de lineamientos definidos expresamente por instituciones del sector público estatal destinadas a organizar y orientar las acciones de las distintas instancias y aparatos de Estado hacia objetos sociales y propósitos específicos. Mediante tales políticas la administración pública orienta, organiza y ejecuta sus acciones. En el caso específico de las políticas públicas para la promoción de cooperativas, éstas comprenden las orientaciones y cursos de acción que afectan instituciones, organizaciones, servicios, normas y programas financieros concentrados en el campo de la economía social y del cooperativismo en particular. La formulación de políticas públicas no es un simple mecanismo de cálculo que relaciona fines y medios, sino que abarca también los procesos relacionados con la incorporación de temas en la agenda pública en la cual se tranzan relaciones de poder (ver López y Ochoa, 2002). En lengua española existe una sola palabra (“política”) para designar este campo de la práctica social, de símbolos y de relaciones de poder; mientras que en lengua inglesa existen dos palabras: “policy” (que comprende la política pública) y “politics” (que designa a las acciones de los actores en el sistema político). La orientación del actor y sus medios es “policy” mientras que la conducta del actor es “politics” (ver Walt, 1994). Al actor principal que nos referimos es al Estado, que incluye al gobierno y demás aparatos de la administración pública centralizada y descentralizada. En el presente artículo nos referimos al equivalente de la “policy”. Se sigue una secuencia temporal narrativa sobre las orientaciones e interacción del Estado con el movimiento cooperativista. Luego se examina el contenido de las políticas asumidas por el Estado y finalmente se señalan consecuencias de la aplicación de tales políticas públicas.

1. Políticas públicas para el cooperativismo antes del gobierno de Hugo Chávez

El Estado venezolano no destacaba como promotor de cooperativas, aunque hubo definidas campañas y estrategias de promoción cooperativa

(Díaz, 1988). Al inicio del periodo de la democracia representativa (años sesenta del siglo XX), el Estado promovió las cooperativas como instrumento de control social dirigidas a minimizar la conflictividad y la prédica socialista de los partidos de izquierda. Importantes acontecimientos internacionales contribuyeron a orientar las políticas públicas hacia las cooperativas en ese entonces. Por un lado, el impacto del triunfo de la revolución cubana en 1959 estimuló en toda Latinoamérica luchas populares reclamando derechos insatisfechos orientándose a la toma del poder político. Por otro lado el estado norteamericano promovió políticas públicas destinadas a los gobiernos latinoamericanos que incluían usar la promoción de cooperativas en una perspectiva asistencialista de pequeñas reformas dentro de la llamada Alianza para el Progreso (Fals Borda, 1976).

En el periodo previo inmediato, la institucionalidad gubernamental para las cooperativas consistía básicamente en sostener un fondo para el financiamiento de cooperativas (FONCOFIN) y el funcionamiento de la Superintendencia de Cooperativas (SUNACOOB), instancia encargada del control y vigilancia de estas organizaciones. En los cinco años previos al gobierno del presidente Hugo Chávez el Estado había minimizado el tamaño de la SUNACOOB y despidió a los funcionarios públicos de las instancias regionales. Se les ofreció a esos empleados que se organizaran en cooperativas para recibir contratos para asesorar proyectos específicos de promoción y educación cooperativa que en la mayoría de los casos no llegaron a materializarse, aunque si ocurrió que tales cooperativas se constituyeron en todas las regiones del país. Esta política pública para el cooperativismo se corresponde con la orientación neoliberal de desmantelamiento progresivo de aparatos de Estado y privatización de activos y servicios de la administración pública que se aplicó en este país y la mayoría de Latinoamérica dentro de programas de reforma del Estado vinculados con negociaciones para refinanciamiento de la deuda externa realizados con la visión del llamado “consenso de Washington”. El Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional fueron de los instrumentos más eficaces en imponer esas orientaciones de políticas públicas generadas desde instancias supranacionales de poder.

En general, a finales de 1998 en Venezuela existían unas 800 cooperativas

formalmente registradas y reguladas por una Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACCOOP). El cooperativismo mantenía un relativo bajo perfil, aunque había servicios integrados nacionalmente y organismos de integración cooperativa (14 centrales regionales y una central nacional de cooperativas –CECONAVE), con algunas notables experiencias exitosas localizadas principalmente en las regiones de centro-occidente y los estados Lara, Falcón, Táchira, Mérida, Trujillo y Barinas. En Zulia y Falcón los sindicatos de obreros petroleros hicieron aportes destacados a la integración cooperativa.

2. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las cooperativas

En diciembre de 1998 el Teniente Coronel Hugo Chávez Frías, oficial retirado del ejército, gana las elecciones presidenciales de Venezuela. Al asumir la presidencia, a comienzos de 1999, hace la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente para crear una nueva Constitución Nacional, la cual se ofreció como un paso fundamental para salir de la grave crisis política que vivía la sociedad venezolana.

En 1999 el debate en torno a las materias que discutió la Asamblea Nacional Constituyente estableció la agenda política que se siguió en todo el país durante ese año. Entonces el movimiento cooperativista se concentró en la elaboración de propuestas, que fueron entregadas con el aval de más de 23.000 firmas, para ser incorporadas como artículos en el texto constitucional que se aprobaría mediante un referéndum nacional en diciembre de 1999. En esta nueva Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional, 2000), con respecto a las cooperativas se establece lo siguiente:

- a) Se considera que las cooperativas son un medio de participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía (Artículo 70);
- b) Se consagra el derecho del pueblo a organizarse en cooperativas y otras formas asociativas guiadas por la solidaridad y que éstas pueden operar en cualquier área de actividad económica lícita (Artículo 118);

c) Se define que la comunidad organizada en cooperativas puede solicitar y obtener la transferencia de competencias para prestar servicios públicos en materias que demuestren capacidad para ejecutarlas, profundizando la descentralización del Estado hacia la comunidad (Artículo 184);

d) Se establece la obligación del Estado de proteger y promover las cooperativas y otras organizaciones de economía social (Artículo 308);

El eje transversal de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela y su paradigma fundamental lo constituye la participación ciudadana, la cual se define como protagónica y corresponsable. En el artículo 70 de esta Constitución se consagran y expresan dos formas de la participación del pueblo. Tales son la participación política y la participación social y económica (Asamblea Nacional, 2000).

La participación política, comprende lo siguiente

- Elección de cargos públicos
- El referendo
- La consulta popular
- La revocatoria del mandato
- La iniciativa legislativa
- El cabildo abierto
- Asambleas de ciudadanos con decisiones vinculantes.

Mientras que la participación social y económica, incluye:

- Instancias de atención ciudadana
- La autogestión
- La cogestión
- Las cooperativas en todas sus formas, incluyendo las de carácter financiero
- Las cajas de ahorro
- Las empresas comunitarias
- Demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua

cooperación y la solidaridad (Asamblea Nacional, 2000).

En el año 2000 el movimiento cooperativo dedicó esfuerzos por elevar su perfil comunicacional. Los cooperativistas reclamaban la lentitud para concretar los enunciados de la Constitución Nacional a favor de la participación social y económica del pueblo. Solicitaban también que se promulgara una nueva Ley de Cooperativas, acorde con las novísimas definiciones de la Constitución Bolivariana e hicieron propuestas concretas. En el bienio 1999 – 2000, las políticas públicas se limitaron a reconocer que existía un movimiento cooperativo, que tenía sus representantes y que éstos eran voceros de cooperativas de segundo y tercer grado (centrales regionales y organismos nacionales de integración cooperativa).

Simultáneamente en el año 2000 se inició un programa especial llamado “Plan Bolívar 2000”, el cual fue dirigido por militares y coordinado de forma centralizada desde el poder ejecutivo nacional. Se destinó principalmente a la promoción temporal de empleo mediante construcción de obras civiles y reparación de infraestructuras de servicios de educación, salud y vialidad urbana. El Plan Bolívar 2000 incluyó actividades de capacitación informal en comunidades y la promoción de organizaciones cooperativas de base. Esto estimuló el surgimiento de cooperativas entre personas que aspiraban obtener algún contrato para ejecutar obras con el Estado, pero la constitución de tales cooperativas debía enfrentar la rigidez del procedimiento de creación establecido en la ley de cooperativas de esa época e incrementó las demandas sociales para que se aprobara una nueva Ley de Cooperativas.

Fue a principios del año 2001 que se aprobó por decreto presidencial la vigente Ley Especial de Asociaciones Cooperativas. Ese año comenzaron a observarse los primeros lineamientos de políticas públicas para la promoción de cooperativas de este periodo gubernamental presidido por el presidente Hugo Chávez Frías. Las orientaciones fundamentales de las políticas públicas para la promoción de cooperativas de este periodo aparecen resumidas en el documento “Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007”. En la formulación de este Plan se hicieron consultas públicas con representantes de instituciones en las principales ciudades y en todas las capitales de los 23 Estados de Venezuela (Ministerio

de Planificación y Desarrollo, 2001).

3. Políticas públicas para cooperativismo y economía social en tiempos de Chávez.

En general, la promoción de cooperativas en el discurso oficial en el periodo de gobierno del presidente Chávez ocurre como parte de las estrategias de promoción de la economía social, también llamada economía popular o economía alternativa y más recientemente el modelo económico bolivariano rumbo al socialismo del siglo XXI. Esto trae consigo las problemáticas de la definición de la economía social y de los más adecuados medios para su promoción y desarrollo en el contexto de una sociedad sometida a las tensiones sociales producidas por la acción y reacción en los procesos de conformación e implantación de variadas y novedosas instituciones definidas en la nueva Constitución Nacional.

En este sentido la Economía Social es un concepto polisémico, con especificidades históricas, culturales y lingüísticas. Sobre la discusión en torno a la definición de economía social y sus implicaciones para políticas públicas y programas no hay acuerdo consensual (Bastidas y Richer, 2001; Toro, 2001; Buendía, 2001; Develtere y Fonteneau, 2003). En algunos países puede incluir organizaciones con o sin fines de lucro. Puede incluir sólo organizaciones económicas y también organizaciones voluntarias no lucrativas. Puede comprender organizaciones que admitan diferentes fines; por ejemplo, en Canadá existen cooperativas con fines de lucro y también existen cooperativas sin fines de lucro y ambos tipos son legalmente válidos y forman parte de la misma Asociación de Cooperativas Canadienses (XX,). Puede ser equivalente a las expresiones de economía popular, economía alternativa, economía solidaria (más frecuente su uso en Colombia), economía de la proximidad (expresión empleada en España como la economía para el desarrollo local en contraste con la de la globalización).

En todo caso, se destaca aquí la necesidad de estudiarla para entenderla y para compararla. Por ejemplo, puede incluir a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), aunque no hay acuerdo operacional en la definición de

PYME y varía entre países (ver tabla 1). Mas aún dentro de un país puede variar entre instituciones; como en la Venezuela de hoy en la cual el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) la empresa estatal de petróleos de Venezuela (PDVSA) y la Ley que crea el sistema de microfinanzas tienen distintas definiciones operacionales de microempresa y pequeña y mediana empresa. No hay acuerdo sobre si las PYMES deben tener las mismas concesiones que las cooperativas, por ejemplo. Todo esto debe ser tomado en cuenta al diseñar y evaluar las políticas públicas y programas para la economía social. Es un problema real, no sólo teórico, el definir qué tipo de organizaciones debe incluirse o excluirse en las definiciones de economía social a los fines de conceder trato preferente en políticas públicas y trato con el Estado.

Tabla 1. Definición de PYME según número de trabajadores en países seleccionados

Fuente: www.compras.gov.ve; www.mpc.gov.ve; www.snc.gov.ve; www.ine.gob.ve

País	MICRO	PEQUEÑA	MEDIANA
Colombia	Hasta 9	(10-49)	(50-199)
Costa Rica	Entre 1 y 4	(5-199)	
Chile	Hasta 9	(10-199)	
Canadá		<50	(50-399)
Venezuela*	Hasta 9	(25-50) MI	(51-75)MS (Definición INE)
Venezuela**		Empresa con hasta 100 trabajadores y una facturación anual de hasta 250.000 Unidades Tributarias. (Definición en rueda de negocios con PDVSA)	
España		≤ 250	
Italia		≤ 200	
Japón		≤ 100	

Sin embargo, no hay precisión en la caracterización de los tipos de organizaciones de economía social a las cuales se destinan las políticas públicas en esta gestión gubernamental presidida por Hugo Chávez. Desde el año 2005 el ejecutivo nacional ha promovido una figura jurídica como paradigma de la economía social en el modelo económico bolivariano. Son las llamadas

“Empresas de Producción Social (EPS)”. En palabras del mismo presidente Chávez “Son empresas de producción social las entidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios en las cuales el trabajo tiene significado propio, no alienado y auténtico, donde no existe discriminación social en el trabajo, ni en tipo alguno de trabajo, donde la distribución del excedente responde a la autosustentabilidad de la empresa” (www.minci.gob.ve, consulta 31.01.2006).

Las EPS son “Unidades de producción de bienes, obras y servicios, constituidas bajo la figura jurídica que corresponda, que tienen la particularidad de destinar parte de sus ganancias generadas a un reparto equitativo entre sus miembros y otra parte se transfiere a planes y proyectos de desarrollo social de la comunidad. Tales EPS para poder obtener contratos de obras y participar en licitaciones con la empresa petrolera estatal y otros entes de la administración pública deben inscribirse en un “Registro de Empresas de Producción Social” que se ha creado a este fin y que substituye al “Registro Auxiliar de Contratistas” que existió hasta este momento en la industria petrolera en Venezuela. No obstante no está claro a qué tipo de empresa o asociación se destina la acción del Estado desde esta figura recién creada. Así en el registro y definición de EPS pueden participar:

- Empresas Recién Constituidas.
- Sociedades Civiles.
- Asociaciones Cooperativas
- Empresa Extranjera con Sucursal en Venezuela.

(Fuente: www.pdvsa.com/index2.html .Consulta 06.03.2006).

Es decir, acorde con las definiciones formuladas oficialmente en torno a las EPS, éstas pueden tener o no tener fines de lucro y aspirar a tener trato preferente del Estado. Esta amplitud o ambigüedad en las definiciones ha conducido a que un importante número de empresas migren hacia esa definición y se registren y la usen negociando transacciones con el principal agente de la economía venezolana que sigue siendo el mismo Estado a través de sus distintas empresas y entes de la administración pública centralizada o descentralizada. Esta situación ha venido siendo utilizada por empresarios privados para

obtener ventaja del Estado y se han señalado casos de fraude laboral. Así la protección al trabajador en estos casos se convierte en un problema no resuelto por la seguridad social venezolana. Se requiere estudiar las experiencias de estas EPS que incluyen a las cooperativas y otras figuras productivas y empresariales ubicadas especialmente en el sector petrolero, de industrias básicas, del hierro, el aluminio y la electricidad, y analizar su probable vinculación con el resto del cooperativismo (Lucena, 2005).

Este problema de la definición de Economía Social y las organizaciones que incluyen o excluyen los programas específicos en la aplicación de tales políticas no sólo ocurre en este país. Recientemente se realizó un estudio internacional en el cual se consultó a profesionales de las ciencias sociales, académicos y funcionarios de instituciones gubernamentales que diseñan o ejecutan políticas públicas para organizaciones de economía social sobre cuál es la definición aplicada en sus países y cuáles organizaciones comprenden (Delvetere y Fonteneau, 2003). Las respuestas indicaron una gran diversidad que se ordenaron en tres estratos, los cuales se presentan en la tabla 2 para mostrar la pluralidad de organizaciones que pueden ser beneficiarias de políticas públicas.

La promoción de cooperativas como sujeto preferente de la economía social viene siendo estimulada desde varias instituciones internacionales. En este sentido especialmente resalta la resolución aprobada en la plenaria de la 90a Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Ginebra, Suiza, el 20-06-2002. Esta es la institución del sistema de las Naciones Unidas encargada de la promoción y protección al empleo y cuenta con la participación de representantes de los gobiernos de países miembros, de sus organizaciones sindicales y de sus organizaciones de patronos. La recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002, fue aprobada el 20 de junio de 2002 por 436 votos contra 0 votos en contra, y 3 abstenciones, uno de los records más altos jamás alcanzados en la OIT (www.coopnetaldia.org, consulta agosto 2002). Esto señala una percepción consensual a nivel mundial sobre el reconocimiento de la importancia de las cooperativas y la conveniencia de diseñar políticas públicas para promover cooperativas como instrumento para el desarrollo sustentable.

Tabla 2. Organizaciones dentro y fuera de una definición de Economía Social en un estudio internacional comparado.

Organizaciones dentro de la definición de Economía Social	Cooperativas. Asociaciones de Bienestar, Grupos de Edad, Asociaciones de Barrio, por Casta (India), Asociaciones Profesionales. Grupos Cívicos, Clubes Sociales, Organizaciones de Base, Grupos Populares, Agrupaciones Aldeanas de Defensa del Medio Ambiente, Grupos de Mujeres, Grupos de Jóvenes, Grupos de Autoayuda. Movimientos Sociales, Organizaciones sin Fines de Lucro, Organizaciones Comunitarias.
Organizaciones a la Periferia de la Definición de Economía Social	Cooperativas que no respetan sus principios de base. Actividades económicas de organizaciones religiosas, programas de la mayor parte de universidades, Trusts establecidos y controlados por organizaciones por organizaciones lucrativas, el Gobierno o partidos políticos, Trusts de "Caridad" controlados por familias, alguna ONG y asociaciones de desarrollo, Clubes de Campesinos, Grupos Culturales, Instituciones de Microfinanzas.
Organizaciones importantes pero no Cubiertas por la Definición de Economía Social	Iniciativas a favor de los pobres con el apoyo del Estado (como las "Misiones educativas y de salud" en la Venezuela actual). Las redes de lobbying y presión política. Empresas de economía mixta. Clubes de trueque. Redes de Comercio Justo. Los Sindicatos (servicios sindicales, cantinas, otros). Agencias Internacionales de Desarrollo. Fundaciones y organizaciones filantrópicas.

Fuente: Adaptado de Delvetere P. y Fonteneau B. (2003)

4. Políticas públicas para el cooperativismo en el Plan de la Nación 2001 - 2007.

En Venezuela, después de la Constitución Nacional, el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007 es el más importante documento para guiar la gestión pública. Es de imperativo cumplimiento para todas las instancias de la administración pública, para todos los entes y empresas del Estado. El Plan consiste en organizar cinco grandes dimensiones o equilibrios en la sociedad venezolana. Todos los cinco equilibrios se fundamentan en la participación protagónica corresponsable de todo el pueblo venezolano. Pretende crear un nuevo modelo de desarrollo, diversificado y sustentable por su eficacia y eficiencia para generalizar a la población beneficios con equidad, e incluyente en la atención de las necesidades de la población.

Contempla la protección y promoción de la economía social como una estrategia para la democratización del mercado y del capital (fuente: www.mpd.gov.ve). En cada uno de los cinco equilibrios que lo integran, el Plan de la Nación 2001 – 2007 contempla lineamientos específicos para la economía social y el cooperativismo en particular. Así se promueven las cooperativas para alcanzar objetivos económicos, sociales, políticos, territoriales e internacionales. Esto debe considerarse fundamentalmente a fines de evaluar el cumplimiento de los objetivos del Plan.

El papel asignado a las cooperativas en cada uno de los equilibrios del Plan de la Nación se resume en la tabla 3. No son acciones exclusivas para cooperativas sino las orientaciones dentro de las cuales deben ubicarse y esperarse los resultados de la acción de las políticas públicas desde los equilibrios específicos con sus instrumentos particulares.

**Tabla 3. Papel asignado a las cooperativas
en el Plan de la Nación 2001 - 2007**

EQUILIBRIO ECONÓMICO	Contribuir al desarrollo endógeno produciendo para lograr crecimiento económico autosustentable, con diversificación productiva y calidad competitiva a nivel internacional. Se trata de fortalecer la economía no petrolera a partir del ingreso fiscal petrolero
EQUILIBRIO SOCIAL	Servir como medio para extender la democracia a la esfera del mercado y la economía, y profundizar el desarrollo humano mediante la ampliación de las opciones de las personas, con mayores y mejores oportunidades efectivas de educación, salud, empleo, ingresos, organización social y seguridad ciudadana. Instrumento para superar las profundas desigualdades sociales.
EQUILIBRIO POLÍTICO	Facilitar la participación corresponsable de los ciudadanos y contribuir a establecer la democracia participativa y protagónica.
EQUILIBRIO TERRITORIAL	Participar en proyectos orientados a modificar el patrón de poblamiento y ocupación del territorio, producción, inversión, distribución y recaudación, lo cual se estima viable a mediano y largo plazo
EQUILIBRIO INTERNACIONAL	Apoyar proyectos de integración latinoamericana y caribeña hacia una comunidad de naciones

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de la Nación 2001 – 2007 www.mpd.gov.ve

4.1 Las cooperativas en el equilibrio económico del Plan de la Nación 2001 – 2007.

El objetivo principal que involucra las cooperativas en el equilibrio económico es desarrollar la economía productiva. Para alcanzar este objetivo, el Plan considera seis sub-objetivos específicos, uno de los cuales consiste en desarrollar la economía social. A su vez, para desarrollar la economía social en el equilibrio económico se contemplan tres lineamientos principales. A saber, fortalecer la microempresa y las cooperativas; organizar el sistema de microfinanzas; y democratizar la propiedad de la tierra.

Para fortalecer la microempresa y las cooperativas en el Plan se definen seis directrices de políticas públicas, las cuales se exponen y comentan grosso modo de seguidas:

- a) *Elevar los niveles de productividad y de ingresos de los sectores de microempresa, cooperativas y de la economía informal.* Sin embargo, a partir de la información disponible y la observación de programas en marcha, puede decirse que por ahora aquí se realizan los menores esfuerzos en términos absolutos y relativos por parte del Estado central en cuanto a elevar la productividad de cooperativas; y se percibe un incremento de personas ocupadas en economía informal y no decrece en la medida que aumenta el gasto en las misiones educativas.
- b) *Generar mejores oportunidades de comercialización y gestión de negocios a las microempresas, cooperativas y a la economía informal.* Esto ha incluido programas de trato preferente en compras y contratos con el Estado a nivel nacional y regional; inducción para crear cooperativas desde empresas estatales hidrológicas, eléctricas, apoyo a integración subregional, apoyo a cooperativas de otros países dentro de estrategia de integración subregional Latinoamericana, y compra de banco cooperativo en Uruguay.
- c) *Incorporar las microempresas y cooperativas a los programas de compras de bienes y servicios por parte del Estado.* En esta directriz se ubican los programas de ruedas de negocios, los decretos presidenciales para trato preferencial a cooperativas de la “Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones” y las “Medidas temporales para el establecimiento de categorías y montos de contratos reservados para las asociaciones cooperativas” (Presidencia de la República, 09.03.2004)

d) *Destinar recursos presupuestarios para realizar programas masivos de capacitación en el sector de la economía social.* En este sentido se han realizado importantes esfuerzos y un elevado gasto de recursos. El más emblemático de estos programas es la Misión Vuelvan Caras y parte de otras misiones, así como la reforma del Instituto de Capacitación Educativa INCE, el cual se adscribió al Ministerio de la Economía Popular.

e) *Promover programas para fomentar la organización y formación de empresas en la economía social.* Esto ha comprendido el llamado a la Constituyente Económica que realizó el Ministerio de Planificación y Desarrollo, acciones de distintos ministerios que incluyen programas tanto entre civiles como para militares, como la Resolución que autoriza la creación, activación y funcionamiento de empresas asociativas de carácter civil o cooperativas exclusivamente para el personal de reservistas de la Fuerza Armada Nacional. (Ministerio de la Defensa, 2004)

f) *Reformar los mecanismos de regulación que impiden una mayor formación y organización de empresas de la economía social.* Esta directriz se ha aplicado en diversos sentidos, relacionados con la creación de ministerios e instituciones relacionadas con promoción y asistencia a cooperativas y otras organizaciones de economía social. Desde el 2005 se ha tratado de coordinar estas acciones a través del Ministerio de Economía Popular (ver www.minep.gob.ve) y el Ministerio para el Financiamiento de la Economía Popular. Esto incluye la ley de microfinanzas, diversos programas de pequeños créditos y creación de bancos e instituciones de segundo piso para financiar cooperativas y otras organizaciones de la economía social.

4.2 Las cooperativas en el equilibrio social del Plan de la Nación 2001 – 2007.

El objetivo principal que incorpora las cooperativas en el equilibrio social es alcanzar la justicia social. Para alcanzar este objetivo, en este equilibrio del Plan se definen tres sub-objetivos específicos, los cuales son: garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa; mejorar la distribución del ingreso y la riqueza; y fortalecer la participación social, y generar poder ciudadano, en espacios públicos de decisión.

Uno de los lineamientos específicos para lograr esos objetivos se refiere a desarrollar procesos de articulación entre la política social y económica para el impulso de acciones de economía social. Para impulsar la economía social desde este equilibrio se especifican cuatro directrices, las cuales son:

- a) *Democratizar el mercado*
- b) *Promover y fortalecer empresas asociativas*
- c) *Impulsar cadenas de financiamiento, producción, administración y comercialización con Organizaciones de Economía Social*
- d) *Coordinación sectorial para garantizar el cumplimiento de acciones para la economía social.*

No obstante la coherencia entre objetivos y directrices, resalta la falta de coordinación sectorial para el cumplimiento de acciones de las políticas públicas hacia la economía social y las cooperativas en particular, la cual pareció exhibir su máximo nivel de descoordinación en el año 2004, lo cual se ha tratado de corregir con la creación del Ministerio para la Economía Popular (MINEP). Sin embargo aún hoy es públicamente notorio la superposición de actividades y programas, especialmente en niveles subnacionales de gestión. En las regiones poco se intercambia información entre programas afines y escasamente se coordina en los niveles operativos de campo. Cada institución regionalmente se relaciona organizacionalmente con su nivel central en la ciudad capital del país antes que con sus pares de nivel organizacional subnacional, lo cual resta capacidad de sinergia. Por esto se han promovido recientemente los Consejos Regionales Cooperativos, algunos de cuyos integrantes son voceros de los planteamientos de las cooperativas de base pero otros en mucho expresan el interés de funcionarios públicos más preocupados por cumplir metas asignadas desde arriba que por consolidar procesos generados desde abajo.

En general, hasta finales del año 2004 las políticas públicas para el cooperativismo se destinaban a fomentar la creación de cooperativas y no hacia el movimiento cooperativo. Pero a principios de 2005 se promovieron y comenzaron a conformar los Consejos Cooperativos Estadales, los cuales son una iniciativa de la Superintendencia Nacional de Cooperativas para

integrar y fortalecer el Movimiento Cooperativo en todos los estados del país. El objetivo, es descentralizar y acercar la gestión de la SUNACOOOP a los territorios donde existe actividad cooperativista y, promocionar la contraloría social y planificar redes productivas e instrumentos de capacitación. El primero en constituirse fue el del estado Lara. Según la SUNACOOOP los Consejos Cooperativos Estadales tienen como fin primordial, abrir espacios de participación y promoción para el fortalecimiento del movimiento cooperativista a través de la integración y la internalización de sus valores. Es por ello que también se encargan de ofrecer asesoría y acompañamiento para la formulación de proyectos productivos, de atender las denuncias y demandas de orden legal que se produzcan, así como establecer relaciones interinstitucionales e inter programáticas.

5. La política de las Misiones sociales y la promoción masiva de cooperativas.

Como expresión de las tensiones políticas y la reacción ante los procesos de implantación de las nuevas instituciones establecidas en la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela se gesto y realizo un golpe de estado contra Chávez Frías en abril de 2002. Con la participación masiva del pueblo y un sector de la Fuerza Armada Nacional en 48 horas se restablecio el hilo constitucional y Hugo Chavez Frias volvió a la presidencia de la republica. Al retomar el poder comenzo a anunciar programas masivos de subsidios a la población atendiendo necesidades insatisfechas de la población mediante programas que se comportaban organizacionalmente como una fuerza de tarea (task force) y administrativamente no respondian a la administración publica tradicional sino al maximo nivel de centralización del ejecutivo nacional bajo la figura juridica de fundaciones. Tales programas se llaman MISIONES y de hecho substituyen al estado tradicional en cumplimiento de deberes de atención a derechos ciudadanos, especialmente en salud y educación, y se manejan con presupuestos paralelos a los del resto de la administración publica. Esto permite mayor agilidad en las contrataciones requeridas y mayor discreción de la autoridad en reclutamiento y empleo de personal, evitando al maximo los pasivos laborales.

La Mision Robinson atiende la alfabetizacion de adultos y logro alfabetizar un millon de ciudadanos en menos de un año. Luego siguieron segunda parte de Robinson para proseguir la escuela basica, la Mision Ribas para concluir el bachillerato y la Mision Sucre para obtener grado universitario. La Mision Barrio Adentro trata de construir la primera linea del sistema de atención primaria de salud y cuenta con la participación de 20.000 medicos y paramedicos cubanos. Las Misiones se dirigen hacia la captación e incorporación de los excluidos sociales. Luego del exitoso inicio de la Mision Robinson se comenzo un programa de capacitacion para el trabajo en el trabajo llamado la Mision Vuelvan Caras, la “mision de las misiones”, según el presidente Chavez Frias.

La Mision Vuelvan Caras se convirtió en un gigantesco programa que combina la capacitacion en oficios concretos con la organización de los participantes en cooperativas para ejercer ese oficio al concluir los cursos de la Mision. Por definición los participantes conocidos como “lanceros”- al concluir el curso constituian y registraban una cooperativa y formulaban un proyecto productivo que tenia garantizado el financiamiento para la ejecución de ese proyecto. Surgieron asi miles de cooperativas inducidas por la Mision y esperanzadas en la obtención de financiamiento para financiar sus proyectos. Adicionalmente se aportaron recursos para fortalecer proyectos productivos integrando redes productivas, las cuales se asumen que constituyen el tejido de los Núcleos de Desarrollo Endógeno y la base economica del llamado socialismo del siglo XXI a la venezolana en tiempos de Hugo Chavez Frias.

5.1 Políticas públicas para el cooperativismo y las nuevas instituciones estatales

En correspondencia con las definiciones de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se han creado recientemente instituciones que favorecen la promoción de las cooperativas y la economía social, entendidas como formas de participación ciudadana que garantiza la Constitución Nacional. Entre tales nuevas instituciones relacionadas con la promoción y fomento del cooperativismo resaltan las siguientes:

Consejo Local de Planificación Pública (CLPP) Su misión fundamental es la planificación integral del municipio. Esto requiere la integración de las comunidades organizadas mediante la participación y el protagonismo dentro de una política general de Estado, de descentralización y desconcentración de competencias y recursos, acorde con la CNRBV-1999. En teoría todo proyecto presentado al CLPP deberá ser aprobado previamente por la comunidad respectiva (art. 11, L.CLPP). En su composición, la mitad mas uno de sus integrantes debe representar a organizaciones de la sociedad civil, incluyendo voceros de cooperativas y otras organizaciones de la economía social. Sin embargo, muy pocas son las experiencias exitosas de participación organizada protagónica de la comunidad en estos CLPP (Rubio, 2005).

Consejo Parroquial de Planificación de Políticas Públicas. Es una instancia más específica de participación popular y constituye un menor número de experiencias en marcha.

Consejo Comunal de Planificación de Políticas Públicas. En esta misma línea del sistema nacional de planificación se definen estos consejos como espacios de participación y ejercicio del protagonismo popular según la Constitución Bolivariana. Pero hay muy pocas experiencias por ahora. Han realizado propuestas de microplanificación, siendo el caso emblemático la comunidad Galipán, en el área rural de la gran Caracas.

Consejo Municipal de Economía Social. Esta es una organización para el ejercicio directo de la democracia participativa que articula diversos actores de la economía social para el desarrollo de proyectos de inversión en las áreas productivas y de servicios orientada al desarrollo endógeno y la mejora de la calidad de vida de la población del Municipio.

Consejo de Participación Ciudadana. Este es un ente específico regional. Fue creado en la Constitución Regional del Estado Trujillo y ha sido incorporado como prioritario en gestión de políticas públicas regionales 2005. Ha recibido presupuesto en forma temprana y directamente de parte de la gobernación.

Consejos Comunales. Los antes mencionados entes de participación relacionados con el sistema nacional de planificación, se han concebido para facilitar la participación corresponsable de los ciudadanos organizados y de modo preferente en cooperativas. Sin embargo, la mayoría de tales entes no pueden mostrar experiencias exitosas de tal participación

corresponsable de ciudadanos. Por esta razón a principios de 2006 se comenzó a promover la creación de un nuevo espacio de participación, los Consejos Comunales, cuya ley fue aprobada en el mes de abril 2006, por la Asamblea Nacional.

Los Consejos Comunales son instancias donde participan los ciudadanos y sus organizaciones directamente en la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a sus necesidades. En este sentido permite la incorporación de voceros de diversas organizaciones relacionadas con salud, educación, agua, viviendas, cultura, deportes, seguridad, alimentación, energía y gas y cualquier otra forma de organización que responda a necesidades comunitarias en espacios de entre 200 y 400 familias en áreas urbanas, de más de 20 familias en el medio rural y de más de 10 familias en comunidades indígenas (www.asambleanacional.gov.ve).

Cada Consejo Comunal recibirá, por definición de su misma Ley de creación, asignación de recursos financieros por parte del Estado, los cuales serán administrados por una cooperativa que en su constitución sigue el modelo de una cooperativa de ahorro y crédito. Pero en esta cooperativa pueden participar y ser socios todos los ciudadanos que habiten en el ámbito geográfico definido por el mismo Consejo Comunal, por lo que podrían tener centenares de asociados aunque su administración corresponde a una instancia de cinco socios. Las cooperativas de estos Consejos Comunales son los llamados recientemente Bancos Comunales en el discurso oficial. Estas cooperativas son regidas por la ley de cooperativas y por la ley que crea el sistema de microfinanzas. Son una experiencia novedosa que debe ser observada en su desarrollo por cuanto constituyen un híbrido entre una organización autónoma de los ciudadanos organizados y una agencia gubernamental para entregar financiamientos no retornables a proyectos locales.

6. Resultados de las políticas públicas para el cooperativismo

Los resultados de la aplicación de las políticas públicas para el cooperativismo durante el gobierno de Hugo Chávez Frías se resumen con

respecto a la cantidad de cooperativas que completaron su formalización y registro legal, como fue el acceso de las cooperativas a ruedas de negocios con el Estado venezolano; que tipo de empresas de economía social participaron en ruedas de negocios con el Estado venezolano en el periodo 2003 – 2004; cual es la distribución espacial de la cooperativas en 2006 y su relación con el equilibrio territorial del Plan de la Nación; cuál es el tipo de cooperativas por tamaño en Venezuela 2006 y que ha pasado con la educación cooperativa en Venezuela al presente.

Esta descripción con algunos comentarios interpretativos se hace con los datos públicamente disponibles, los cuales parecen ser cada vez más escasos. Por ejemplo, la participación de cooperativas y PYMES en las ruedas de negocios con PDVSA y demás entes del estado fue muy publicitada desde la primera hasta la tercera. Los resultados se conocían en forma pública y notoria de inmediato, resaltando la tendencia exitosa en el número de empresas participantes. Luego el número de participantes ha disminuido en las siguientes rondas y cada vez es más difícil acceder a información pública. Alguna información viene apareciendo en el sitio en Internet de la SUNACOOOP y otros ministerios, pero contrasta el enorme esfuerzo comunicacional y de promoción que se hace desde la presidencia de la república en apoyo a las cooperativas con respecto a la discreción de funcionarios para divulgar información sobre resultados y productos.

6.1 La cantidad de cooperativas que completaron su formalización y registro legal

La receptividad del pueblo a la política de promoción de cooperativas desbordo la capacidad del Estado para atenderlas La cantidad de cooperativas que solicitaron su reconocimiento oficial y registro formal para funcionar y acceder a los beneficios y preferencias reservadas a las cooperativas fue superior a la capacidad del estado para legalizarlas cubriendo los requisitos formales. Acorde con nuestros cálculos realizados con los datos oficiales, en el año 2002 sólo el 35% de las solicitudes de trámites de legalización de cooperativas pudo ser realizado. Mientras que en el año 2003 hubo una explosión en el número de solicitudes de constitución de cooperativas, aunque

apenas el 7% logró completar los trámites formales que la Ley de cooperativas exige, y esa misma situación ocurrió en un 19% en el 2004. En todo el periodo 2002 – 2004 sólo un 12% de las 154.736 solicitudes de legalización de cooperativas pudo terminarse satisfactoriamente (ver tabla 4). Es decir, el 88% no pudo terminar su legalización y consecuentemente no podrían completar los trámites para acceder a los programas de trato preferente por el Estado conforme a los lineamientos de políticas públicas antes mencionados. Incluso hay centenares de casos de cooperativas agrícolas constituidas en la Misión Vuelvan Caras 2005 que completaron su legalización y obtuvieron créditos pero no han comenzado a producir porque no tienen tierras. Mediante esta estrategia se facilitaría también la producción de alimentos y la seguridad agroalimentaria. Diversas circunstancias han contribuido a que esta situación se mantenga hasta el presente; una de las cuales es la persistencia del latifundio (Jaua, 2006).

Tabla 4: Solicitudes de reservas de denominación de cooperativas y número de cooperativas legalizadas en Venezuela 2000 – 2004 (marzo)

	2002	2003	2004	2002-2004
RESERVAS (a)	11.547	110.586	32.603	154.736
LEGALIZADAS(b)	4.080	8.069	6.036	18.185
% de (b) versus (a)	35%	7%	19%	12%

Fuente: Cálculos propios a partir de Celis A. (2004)²

6.2 El acceso de las cooperativas a ruedas de negocios con el Estado venezolano

Nunca las cooperativas en Venezuela habían tenido la oportunidad de participar en ruedas de negocios y contrataciones con el Estado como en esta oportunidad histórica. En las primeras tres ruedas de negocios que se

² El profesor Augusto Celis fue el Superintendente Nacional de Cooperativas de Venezuela hasta principios de 2005, la mayor parte del periodo de gobierno de Hugo Chávez.

realizaron, en el periodo 2003 – 2004, la cantidad de cooperativas y PYMEs que participaron se duplicaron en cada oportunidad, pasando de 1.953 empresas de economía social en abril de 2003 a 13.692 en febrero de 2004 (ver la tabla 5). Los entes públicos participantes en estas ruedas de negocios fueron PDVSA, empresas hidrológicas, empresas eléctricas, los Ministerios de Educación, de Producción y Comercio y el Metro de Caracas y el objetivo particular de estas rondas fue democratizar la contratación con el Estado.

Tabla 5. Número de empresas participantes en tres ruedas de negocios del estado

RUEDA DE NEGOCIOS	NÚMERO DE EMPRESAS
I RUEDA: (04.2003)	1.953
II RUEDA: (05.2003)	5.998
III RUEDA: (02.2004)	13.692

Fuente: www.compras.gov.ve ; www.mpc.gov.ve ; www.snc.gov.ve

6.3 El tipo de empresas de economía social que participaron en ruedas de negocios con el Estado venezolano 2003 – 2004

La mayoría de las empresas participantes hasta la tercera rueda de negocios con el estado en el año 2004 eran PYMEs. La proporción es por cada cooperativa participan cuatro PYMEs (ver tabla 6). Sobre la definición de PYMEs hay al menos dos criterios, como se observa en la tabla 1: uno es el de PDVSA en la rueda de negocios con cooperativas y PYMEs y otro es el del Instituto Nacional de Estadísticas y el Ministerio de la Producción y Comercio. Sin embargo, no se sabe con precisión cuál es la situación en 2006, porque a partir de 2005 cada vez es más difícil obtener información sobre resultados de ruedas de negocios con cooperativas. Esto tal vez sea debido a que se haya saturado el mercado del estado para contrataciones en los rubros ofertados con respecto al tipo de cooperativas existentes y los niveles de complejidad tecnológica y densidad de capital que poseen estas

cooperativas y otras organizaciones de economía social en este momento de su desarrollo. También podría estar ocurriendo que las cooperativas no están adecuadamente preparadas para acceder al mercado, no están orientadas a incorporarse al mercado y no acceden a programas de compras estatales como los Programas de Alimentación Escolar y otros de consumo masivo.

Tabla 6. Tipo y total de empresas participantes en la III Rueda de Negocios con el estado venezolano 2003 – 2004.

TIPO DE EMPRESA	TOTAL
COOPERATIVAS	2.753
PYME's	9.368
OTRAS EMPRESAS	1.571

Fuente: www.compras.gov.ve ; www.mpc.gov.ve ; www.snc.gov.ve

6.4 La distribución de cooperativas y el equilibrio territorial de Venezuela 2006

Según datos oficiales a principios de 2006 el número de cooperativas registradas asciende a 104.070 (ver tabla 7). Se observa que la concentración de cooperativas se localiza en los estados de mayor densidad poblacional. Podría pensarse que esto se debe a que hay más cooperativas registradas donde hay más población, pero también se observan contratendencias. Por ejemplo, el Zulia es el segundo estado (tal vez el primero) de mayor población en Venezuela, pero ocupa el lugar 10 en cuanto a número de cooperativas. En cambio el estado Apure tiene la misma cantidad de cooperativas que el Zulia, aunque es uno de los menos poblados del país. En los tres estados de la región andina ocurre tendencia similar, los menos poblados tienen mayor número de cooperativas: Trujillo ocupa el lugar 17, Mérida el 18 y Táchira el 20 cuando la población de estos estados daría lugar al orden poblacional inverso. Lo anterior parece señalar que la promoción de cooperativas no ha servido para lograr el equilibrio territorial como lo define el Plan de la Nación 2001 – 2007. Podría pensarse que la concentración de cooperativas ocurre

más fuerte en las áreas de concentración del poder del estado central. Tal vez estén presentes ambas tendencias, la concentración demográfica y la concentración del poder.

Tabla 7.- Número de cooperativas registradas en la SUNACOOOP y posición por estado en orden decreciente al 31 de enero de 2006

<i>Posición</i>	<i>Estado</i>	<i>Nº de Cooperativas</i>
1	<i>Distrito Capital</i>	10.775
2	<i>Aragua</i>	9.618
3	<i>Miranda</i>	8.550
4	<i>Carabobo</i>	8.034
5	<i>Guárico</i>	7.900
6	<i>Anzoátegui</i>	7.409
7	<i>Bolívar</i>	6.041
8	<i>Lara</i>	5.016
9	<i>Monagas</i>	4.486
10	<i>Zulia</i>	4.378
11	<i>Apure</i>	4.316
12	<i>Yaracuy</i>	3.221
13	<i>Sucre</i>	3.115
14	<i>Portuguesa</i>	3.067
15	<i>Barinas</i>	2.876
16	<i>Falcón</i>	2.739
17	<i>Trujillo</i>	2.587
18	<i>Mérida</i>	2.013
19	<i>Cojedes</i>	1.841
20	<i>Táchira</i>	1.725
21	<i>Vargas</i>	1.494
22	<i>Delta Amacuro</i>	1.032

23	<i>Amazonas</i>	920
24	<i>Nueva Esparta</i>	829
25	<i>No ubicadas</i>	63
26	<i>Dependencias Federales</i>	25
	<i>Cooperativas Registradas</i>	104.070

Fuente: Cálculos propios de data SUNACOOOP, publicada en *Últimas Noticias*, 19/03/2006

Similarmente, el tres por ciento (3%) de los 332 municipios de Venezuela, concentra el 31.6% del total de cooperativas registradas oficialmente al 31.12.2006, tal como se observa en la tabla 8. Es otro indicador que coincide con la tendencia antes señalada (tabla 7).

Tabla 8.- Municipios con mayor número de cooperativas en Venezuela según SUNACOOOP al 31 de enero de 2006

<i>Estado</i>	<i>Municipio</i>	<i>Nº de Coop.</i>
<i>Distrito Capital</i>	<i>Libertador</i>	10.775
<i>Carabobo</i>	<i>Valencia</i>	3.561
<i>Aragua</i>	<i>Girardot</i>	3.326
<i>Bolívar</i>	<i>Carona</i>	2.590
<i>Lara</i>	<i>Iribarren</i>	2.430
<i>Monagas</i>	<i>Maturín</i>	2.321
<i>Apure</i>	<i>San Fernando</i>	2.119
<i>Guárico</i>	<i>Leonardo Infante</i>	1.990
<i>Guárico</i>	<i>Francisco de Miranda</i>	1.669

<i>Anzoátegui</i>	<i>Simón Bolívar</i>	<i>1.652</i>
	<i>Cooperativas Registradas</i>	<i>32.433</i>

Fuente: Cálculos propios de data SUNACOOOP, publicada en *Últimas Noticias*, 19/03/2006

6.5 Distribución de cooperativas por tipo de actividad económica en Venezuela 2006

La mayoría de las cooperativas (52%) se concentra en actividades económicas del sector servicios. Si a este monto se les añade las cooperativas de transporte, tenemos que casi dos tercios (62%) se concentra en el sector de servicios (ver tabla 9). Si esto se vincula con los objetivos relacionado a las cooperativas en el equilibrio económico del Plan de la Nación (ver tabla 3), puede afirmarse que la promoción de cooperativas ha contribuido poco al equilibrio económico del plan de la nación, en cuanto a la creación de una economía productiva, diversificada y competitiva con calidad de exportación.

Tabla 9. Número y porcentaje de cooperativas por actividad económica registradas en SUNACOOOP, al 31 de enero de 2006

<i>Actividad</i>	<i>Cooperativas</i>	
	<i>Nº</i>	<i>%</i>
<i>Prestación de Servicios</i>	<i>54.126</i>	<i>52,0</i>
<i>Producción</i>	<i>33.168</i>	<i>31,9</i>
<i>Transporte</i>	<i>10.457</i>	<i>10,0</i>
<i>Protección Social</i>	<i>3.625</i>	<i>3,5</i>
<i>Ahorro y Crédito</i>	<i>1.681</i>	<i>1,6</i>
<i>Vivienda</i>	<i>281</i>	<i>0,3</i>
<i>Sin Ubicación</i>	<i>732</i>	<i>0,7</i>
<i>Cooperativas Registradas</i>	<i>104.070</i>	<i>100</i>

Fuente: Cálculos propios de data SUNACOOOP, publicada en *Últimas Noticias*, 19/03/2006

Es decir, del modo como están emergiendo estas cooperativas, parece que no contribuirán del modo mas adecuado a lograr los objetivos del equilibrio económico del Plan. Parece que responden más a lograr los objetivos del equilibrio social. Por ese camino no serían la base del llamado modelo económico Bolivariano por cuanto no parecen ser empresas sustentables por ahora. Esto se relaciona con las observaciones de campo que hemos hecho de proyectos agrícolas, especialmente de los surgidos de la misión Vuelvan Caras, cuyos costos de producción parecen ser mucho mas elevados que los de otras empresas similares. Las cooperativas de las Misiones no están decidiendo autónomamente la inclusión de trabajadores asociados sino que los técnicos asesores deciden incluir más asociados para conseguir objetivos de políticas públicas de empleo e inclusión social.

Obsérvese además (tabla 9), que las cooperativas de ahorro representan sólo algo mas del uno por ciento (1.6%) del total existente y las de vivienda son casi inexistentes (0.3%), a pesar de haber en el país un elevado déficit de viviendas y necesidad de ahorro para inversión. Parece indicar que se requiere una reflexión sobre hacia donde va dirigiéndose este cooperativismo emergente. Las experiencias exitosas cooperativas de todo el mundo se iniciaron con procesos populares de ahorro, organización y educación, lo cual les dio una fortaleza y sentido de autonomía, lo cual no es el caso en este proceso de promoción cooperativa. Incluso, dentro de los participantes en la misión Vuelvan Caras hubo malestar y protestas cuando se decidió por arriba retenerles un 10% de su asignación mensual para destinarlo a un fondo para financiamiento de proyectos especiales de los mismos lanceros de la Misión Vuelvan Caras.

Un importante número de las cooperativas registradas y en funcionamiento surgieron de la Misión Vuelvan Caras en 2005. Sin embargo se ha cuestionado que varios de los cursos realizados y las correspondientes cooperativas conformadas atienden necesidades que tal vez no son las mas adecuadas para estimular redes productivas haciendo uso de los recursos potenciales de las regiones. No se tomó en cuenta las potencialidades productivas de las localidades ni se consultó a las Alcaldías e instituciones regionales o sectoriales de planificación y desarrollo para definir y organizar los cursos de la Misión Vuelvan Caras. En consecuencia le resulta dificultoso

a varias de las cooperativas constituidas en esta Misión el incorporarse a programas de seguridad alimentaria, de redes de innovación productiva y redes productivas que incorporen las nuevas tecnologías de información en las áreas estratégicas definidas en el equilibrio económico del Plan de la Nación. Hasta el mismo presidente Chávez lo ha dicho en su programa por radio y televisión “Aló Presidente” En el 2006 se está relanzando la Misión Vuelvan Caras prometiendo corregir esos errores, pero aún es incierto si responden los cursos a necesidades locales y planes estratégicos o a disponibilidad del tomador de decisiones.

6. 6 Tipo de cooperativas por tamaño en Venezuela 2006

El 80.8% de las 104.070 cooperativas registradas son microempresas, acorde con las definiciones de la Ley del Sistema de Microfinanzas y del Instituto Nacional de Estadísticas (ver tablas 10 y 11). Si sumamos la cantidad de microempresas con la cantidad de cooperativas que cumplen con la definición de pequeñas empresas, obtenemos que de las cooperativas existentes el 96.5% son microempresas o pequeñas empresas.

Tabla 10.- Número y Porcentaje de Cooperativas Registradas en SUNACOOP Estratificadas por Número de Asociados al 31 de enero de 2006

<i>Estrato N° Asociados</i>	<i>N°</i>	<i>%</i>
<i>05 y 10</i>	<i>84.076</i>	<i>80,8</i>
<i>11 y 50</i>	<i>16.303</i>	<i>15,7</i>
<i>51 y 100</i>	<i>759</i>	<i>0,7</i>
<i>101 y 300</i>	<i>159</i>	<i>0,2</i>
<i>301 a 500</i>	<i>9</i>	<i>0,0</i>
<i>501 y más</i>	<i>12</i>	<i>0,0</i>
<i>Número Desconocido</i>	<i>2752</i>	<i>2,6</i>
<i>Total</i>	<i>104.070</i>	<i>100</i>

Fuente: Cálculos propios de data SUNACOOP, publicada en *Últimas Noticias*, 19/03/2006

Tabla 11.- Porcentaje de cooperativas distribuido por estratos de tipos de empresas según su tamaño por número de asociados

<i>Estrato tipo empresa coop</i>		<i>%</i>
<i>Micro (<9)</i>		80,8
<i>Pequeña (25-50)</i>	< 96.5%	15,7
<i>Mediana (<75) (<100)</i>		0,7
<i>Grande (>75) (>100)</i>		0,2
<i>Grande+ (301 a 500)</i>		0,0
<i>Grande++ (501 y más)</i>		0,0
<i>Número Desconocido</i>		2,6
<i>Total</i>	<i>104.070</i>	<i>100</i>

Fuente: Cálculos propios de data SUNACOOOP, publicada en *Últimas Noticias*, 19/03/2006

6. 7 La educación cooperativa en Venezuela 2006

Podría resumirse que las políticas públicas de promoción de cooperativas se destinaron a la conformación cuantitativa de cooperativas, atendiendo principalmente a metas numéricas. Ante la publicidad y recursos para la promoción los ciudadanos organizaron cooperativas a partir de folletos informativos y la masiva divulgación de modelos de actas constitutivas y estatutos de cooperativas genéricas. En muchos casos los cursos básicos de promoción de cooperativas consistieron en la lectura comentada de tales modelos de estatutos o de la Ley de Asociaciones Cooperativas. Luego ante la masiva demanda social por legalizar y completar el registro de las cooperativas hechas por centenares de miles de personas se tomaron medidas excepcionales tales como la habilitación de las oficinas de registro público subalternas en todas las ciudades capitales de estado y otras ciudades en regiones mas pobladas. No tuvo el estado una propuesta o respuesta masiva para la educación cooperativa, a la par que crecía la presión por conformar cooperativas y se estimulaba desde los ministerios, gobernaciones, alcaldías y empresas del estado.

La más amplia mayoría de esas cooperativas que emergieron de tales procesos de conformación en serie exhibían una más amplia aún ignorancia sobre los valores y principios cooperativos. Esto originó un negociado informal y anárquico de cursos cortos y talleres breves que supuestamente garantizaban todo lo que debía saberse sobre cooperativas. En vista de esta situación y ante la necesidad de establecer un mínimo de control de calidad de los cursos y los facilitadores de los mismos, la SUNACOOOP dictó una resolución a finales de 2003. La experiencia demostró que la misma SUNACOOOP fue desbordada y no tenía adecuada capacidad de respuesta ante las solicitudes de certificación de cursos y facilitadores. La resolución establecía la obligación de la educación cooperativa para los asociados de base y para los directivos o quienes aspirasen a ocupar cargos directivos, lo cual tuvo rechazo en variada gradación, a pesar de que la educación es un principio cooperativo universal y está explícitamente establecido en la vigente Ley de Asociaciones Cooperativas.

Al comienzo del año 2006 se anunció el inicio de un Plan Nacional de Educación Cooperativa a través de la SUNACOOOP. La Directora de Educación e Investigación de SUNACOOOP, afirmó que «...sin educación no existe cooperativismo alguno. La educación es la base fundamental para garantizar la sostenibilidad, a largo plazo, de las cooperativas». Por tal motivo se planteó el diseño del «Programa Nacional de Educación Cooperativa», cuyo objetivo fundamental es impulsar y fortalecer el movimiento cooperativo nacional, a través de actividades de sensibilización, formación y asistencia técnica dirigidas a las cooperativas, movimientos que las representan e instituciones públicas ligadas al sector. El fin último es propiciar la formación en valores y conductas cooperativistas, como referente cultural (Cruz, 2006). Este plan consta de dos fases. La primera arranca con un programa piloto cuyos objetivos principales son la homologación de criterios y conceptos entre la SUNACOOOP central y sus oficinas regionales; el diseño y validación del Programa Nacional de Formación Educativa; la ampliación y formación del personal de la SUNACOOOP responsable de desarrollar las actividades de educación, y la creación y fortalecimiento de una red nacional de organizaciones educativas dedicadas a la formación cooperativa, que coadyuven a la masificación del Programa, prevista para la segunda fase.

Se supone que la segunda fase abarcará todo el territorio nacional y podría ser que participaran las cooperativas, organismos de integración, universidades e instituciones educativas públicas dedicadas a la educación cooperativa, según dice la información oficial en medios de información masiva. Sin embargo, las universidades nacionales por ahora no han sido invitadas a participar ni en el diseño, ni en la ejecución, ni la certificación de actividades del plan de educación cooperativa publicitado. No han sido consultadas aún en este sentido las universidades nacionales que tienen líneas de investigación estables, programas regulares de extensión y publicaciones en cooperativismo y economía social; ni las universidades que imparten cursos regulares de Diplomados en Cooperativismo y Economía Social. En el año 2006 también la SUNACOOOP ha dictado otra resolución sobre la educación cooperativa cuyo contenido parece difícil de ejecutar operacionalmente. En todo caso existe una demanda insatisfecha en relación a necesidades de educación cooperativa en todos los niveles y modalidades de la enseñanza y aprendizaje.

7. Consideraciones sobre políticas de promoción cooperativa en Venezuela 2006

En esta sección se presentan reflexiones sobre temas relevantes en el contexto de las políticas de promoción cooperativa. Se considera que tales temas deben formar parte de la agenda para la evaluación de estas políticas públicas y de las tendencias de la realidad que conforman las organizaciones de economía social y las cooperativas en particular.

7.1 Investigación

Como consecuencia de las acciones de las políticas de promoción de cooperativas y su impacto en la sociedad venezolana es necesario reconocer y satisfacer las demandas sociales de investigación sobre la Economía Social y los programas y las políticas públicas para su promoción y regulación. Se requiere con urgencia organizar Observatorios de la Economía Social y el Desarrollo Regional. Observar cercanamente los actores y los indicadores de tendencias sobre cooperativas y se hace imperioso estudiar estas

organizaciones en relación a otras organizaciones de la economía social y también en relación a corporaciones del sector privado. Si no se conoce, se limita la eficacia de los instrumentos y programas de políticas públicas. Se requiere también vincular las universidades con la economía social y el cooperativismo en particular, lo cual podría facilitarse con la nueva Ley de servicio comunitario estudiantil que entrará en vigencia en septiembre 2006 y obligará a que los estudiantes deban cumplir 150 horas en trabajo comunitario supervisado, como requisito para acceder a su titulación profesional. Necesidad de organizar programas de postgrado en economía social, en lo inmediato a nivel de especializaciones y maestrías. Esto comprende la organización de Estudios de Pregrado y Postgrado en Economía Social y Cooperativismo para potenciar estas organizaciones. En el presente no existen programas de postgrado en economía social en las universidades venezolanas; sólo hay programas de diplomado en cooperativismo en cuatro universidades nacionales y un Instituto Universitario Tecnológico, todos vinculados a la red CIRIEC Venezuela.

7.2 Evaluación

Es evidente la necesidad de evaluar las políticas, programas y proyectos de promoción de cooperativas y de la economía social en marcha con el fin de verificar su pertinencia y mejorar su eficacia y eficiencia. Los instrumentos para la ejecución de la política de promoción de cooperativas deben integrar los principios de sustentabilidad, equidad y calidad y vincular los proyectos con el desarrollo local, regional y endógeno. Agenda para su evaluación de cara a Plan de la Nación 2006– 2012. Una evaluación integral requiere examinar el conjunto de los componentes del proceso de promoción de cooperativas a nivel macro, meso y micro. Resaltando la especificidad de la organización cooperativa. Pareciera imposible registrar y auditar la totalidad del gasto público estatal en economía social y cooperativismo en particular, aunque se percibe como elevado y cuantioso. Tal esfuerzo también merece que se dediquen esfuerzos a su revisión a fin de identificar si es posible aún mejorar su eficiencia en resultados y procesos y extender su impacto.

7.3 Legislación

Se hace evidente la necesidad de proponer una Ley de Economía Social que facilite la interacción de todas las formas de organizaciones de economía popular. Similarmente se requiere formular propuestas para reformar la Ley de Asociaciones Cooperativas y hacerla más adecuada a la realidad actual.

7.4 Administración pública, costos de gestión y autonomía

De la forma como se ha organizado y conducido operativamente, la política de promoción cooperativa ha impuesto costos de gestión de programas estatales que constituyen de hecho una amenaza al principio de libertad de asociación en cooperativas. Por ejemplo, esto ha conducido a que funcionarios, siguiendo directrices específicas, decidan de qué tamaño son las cooperativas y cuantos son los trabajadores asociados que las integran. A pesar de que la Ley de Asociaciones Cooperativas establece que cinco es el número mínimo de personas asociadas para conformarlas, en la Misión Vuelvan Caras al final obligaron a las cooperativas que se registraran tuvieran un número predeterminado de asociados (primero orientaron que fueran 20 y luego requirieron que fueran 30 los socios integrantes). Pero de hecho, entonces la cooperativa no decide con cuantas personas trabaja y esto afecta la estructura de costos de producción, pone en desventaja a la cooperativa en su competencia con otras empresas en el mercado.

Por otra parte, existe una muy alta rotación de personal en los cargos directivos medios e inestabilidad laboral dentro de las instituciones estatales dedicadas a la promoción, asistencia integral, financiamiento y evaluación de cooperativas, y en esos ambientes organizacionales parece haber un claro riesgo de ocurrencia del llamado síndrome de pensamiento grupal (ver León y Díaz, 2005).

Para mejorar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas de promoción de cooperativas es altamente conveniente y necesario, capacitar y sensibilizar sobre aspectos básicos del cooperativismo a todos los funcionarios públicos que no laboran directamente en programas de promoción y apoyo a

cooperativas, pero que se desempeñan en empresas del Estado y diferentes niveles de la administración pública que potencialmente constituyen espacios para la acción productiva de cooperativas hacia una economía productiva sustentable. Por ejemplo en agricultura y seguridad alimentaria, servicios públicos y aguas abajo de la actividad productiva en petróleo, petroquímica, industrias básicas, metalmecánica y telecomunicaciones.

7.5 Innovación, participación y ahorro popular

Los nuevos espacios de participación para cooperativas ofrecen estimulantes retos, tales como en los casos de los Consejos Comunales y sus cooperativas. Esta tal vez sea una oportunidad para estimular el ahorro popular productivo y la cultura del ahorro y la inversión orientada, lo cual necesita promoción y podría potenciar al movimiento cooperativo y las organizaciones populares.

Referencias

- Asamblea Nacional (2000) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Publicado en la *Gaceta Oficial* N° 5.453, del 24 de marzo de 2000. Editado por el Ministerio de la Secretaría de la Presidencia. Imprenta Nacional.
- Asamblea Nacional (2001) *Ley Especial de Asociaciones Cooperativas*. Decreto Presidencial N° 1.440 con fuerza de Ley, publicado en la *Gaceta Oficial* N° 37.285, del 18 de septiembre de 2001. Editado por la Escuela Cooperativa CECOSOLA, Barquisimeto.
- Bastidas D., Oscar y Richer, Madeleine (2001). "Economía Social y Economía Solidaria. Intento de Definición". *CAYAPA*, Año 1, N° 1, Mayo 2001, 59-80.
- Buendía, Inmaculada (2001). "El nuevo marco de la participación de los agentes externos en las empresas cooperativas". *Cayapa*, Año 1, N° 1, Mayo 2001, 67-86.
- Celis, Augusto (2004) "Movimiento cooperativista: reactivación y generación de empleo". *Quantum*, Año 1, N° 11, 23 de abril, 6-7.
- Cruz, Grisbel (2006). Plan Nacional de Educación Cooperativa anuncia SUNACOOOP. www.sunacoop.gob.ve . Sección Noticias, consulta abril 2006.
- Defourny, Jacques, Develtere, Patrick y Fonteneau, Bénédicte (1999). *L'économie sociale au Nord et au Sud*. De Boeck Université, Bruxelles. Reseña en *Cayapa*, Año 2, N° 3, Junio 2002, 115-118.

- Delvetere, Patrick y Fonteneau, Bénédicte (2003). "Movimiento social y economía social y solidaria: la economía social, concebida en el norte, pertinente en el sur?" *Économie et Solidarités*, Número especial "Economía Social y Solidaria, una perspectiva Norte-Sur", 30-53.
- Díaz, Benito (1988). *Cooperativismo y crecimiento económico regional. Diseño de la estrategia de promoción cooperativa FEPC para productores agrícolas en el Estado Trujillo, Venezuela*. Universidad de Los Andes. Trabajo de Ascenso.
- Fals Borda, Orlando (1976) *El reformismo por dentro en América Latina*, Edit. Siglo Veintiuno, México, 215 pp.
- Jaua, Elías (2006). "800 cooperativas sin misión productiva". *Últimas Noticias*. 19 de febrero de 2006, p. 21.
- León, Maru y Díaz, Benito (2005). "El pensamiento grupal en decisiones de organizaciones de economía social." *Cayapa*, año5, N° 10, 7 – 18.
- López, Carlos y Ochoa H., Haydée (2002). "Políticas subnacionales de fomento a la economía social en Venezuela". *Revista de Ciencias Sociales*, Vol VII, N° 03, 417 – 432.
- Lucena, Héctor. (2006). *Memoria del II Seminario "Situación del Movimiento Cooperativo en Venezuela. Análisis de Experiencias Cooperativas"*. Valencia, 7 de diciembre 2005, UCLA, Barquisimeto.
- Ministerio de la Defensa de la República Bolivariana de Venezuela, (2004). Resolución que autoriza la creación, activación y funcionamiento de empresas asociativas de carácter civil o cooperativas exclusivamente para el personal de reservistas de la Fuerza Armada Nacional. *Gaceta Oficial* N° 37.973, 6 de julio de 2004.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (2001). *Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007*. www.mpd.gov.ve
- Molina, C. (2006). Bancos Populares. *Últimas Noticias*. El País, 19 de marzo de 2006.
- Presidencia de la República, (2004). Decreto de Medidas temporales para establecimiento de categorías y montos de contratos reservados para las asociaciones cooperativas. *Gaceta Oficial* N° 37.894, del 09 de marzo de 2004.
- Rubio, A. (2005). *El Consejo Local de Planificación Pública como Medio de Participación Comunitaria en el Municipio Valera – Estado Trujillo, Venezuela*. Junio de 2005.
- Toro C., Daniela (2001). "La Respuesta de la Economía Social al Desempleo Juvenil. Una Visión Europea". *Cayapa*, Año 1, N° 2, Noviembre 2001: 59 - 80
- Walt, Gill (1994). *Health policy. An introduction to process and power*. Zed Books. London.