

LAS CAJAS Y FONDOS DE AHORRO: UN RETO PARA LA GERENCIA PREVISIÓN EN VENEZUELA

Absalón Méndez Cegarra

RESUMEN

En Venezuela, en los últimos años, se confiere gran atención a lo que se ha dado en denominar «economía popular». El gobierno nacional destina una cantidad importante de recursos económicos para promover la creación de cooperativas, centros de «desarrollo endógeno», pequeñas y medianas empresas, entre otras formas de producción asociativas y solidarias. Igualmente, ha reconocido el valor y significación del ahorro como fuente de recursos para impulsar el desarrollo del país, motivo por el que, en la actualidad, se dispone de una Ley Especial de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (G.O. N° 38.477, del 12/06/2006), orientada a proteger al ahorrista y fomentar el ahorro a través de las cajas y fondos de ahorro, a las que la Ley (LCA) les confiere una serie de facultades y les permite la realización de varias operaciones de contenido eminente previsional. En este sentido, las cajas y fondos de ahorro se perfilan como los institutos de previsión social del futuro próximo, con articulaciones directas e indirectas con el nuevo Sistema de Seguridad Social (SSS), lo que plantea a la gerencia de estas instituciones un gran reto: pasar de una gerencia empírica a una gerencia técnica-profesional.

Palabras Claves: Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro, Asociaciones de Ahorro, Gerencia Previsional.

ABSTRACT

In Venezuela, in the last years, great attention is conferred to which it has occurred in denominating «popular economy». The national Government destines an amount important of economic resources to promote the creation of cooperatives, centers of «endogenous development», small and medium companies, among other associative and shared in common forms of production. Also he has recognized the value and meaning of the saving like source of resources to impel the development of the country, reason by which, at the present time, he has himself a special law of bottom, savings banks of saving and similar association of saving (G: Or: Not 38,477, of the 12-06-2006) oriented to protect to the ahorrista and to foment the saving through the boxes and bottoms of saving, to which the law (LCA) confers a series to them of faculties and it allows the accomplishment them of several operations of the previsional eminent content. In this sense, the boxes and bottoms of saving are outlined like the institutes of social forecast of the future next, with direct and indirect joints like the new social security system (SSS), which raises to the managements of this s institutions a great challenge: to pass of an empirical management to a management technique-professional.

Key words: Savings banks, savings funds, savings associations, Provident funds.

INTRODUCCIÓN

El ahorro, cualquiera sea la forma o modalidad que la persona asuma, es, sin duda alguna, una institución previsional. Ahorrar significa diferir el consumo. Se deja de consumir hoy, para hacerlo mañana, cuando la necesidad lo requiera. En el ahorro están presentes los dos momentos del acto previsional: prever y proveer. Mirar anticipadamente lo que puede suceder y procurar los medios necesarios para atender adecuadamente el suceso anticipado. El ahorro es una de las primeras modalidades previsionales ideada por los seres humanos. Autores como José Almansa Pastor, lo clasifica entre las «medidas protectoras inespecíficas de las necesidades sociales» (J, Almansa, 1973.33); por consiguiente, se inscribe en la noción moderna de seguridad social. En Venezuela, en los últimos años, se ha concedido importancia al ahorro de los trabajadores formales a través de las instituciones conocidas con el nombre genérico de cajas de ahorro. En el pasado no se disponía de una legislación especial propia para regular el funcionamiento de estas instituciones, se les regulaba mediante la Ley de Cooperativas. En la actualidad, se dispone de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (G.O. N° 38.477, del 12/06/2006), instrumento legal sancionado, promulgado y vigente, en atención a la importancia adquirida por las cajas y fondos de ahorro, la que se manifiesta por el número de cajas, cantidad de afiliados y volumen de recursos económicos administrados, lo que las potencia como un sector económico de gran dinamismo y proyección social.

Las cajas y fondos de ahorro promueven el ahorro de los trabajadores con el apoyo y contribución de los empleadores; pueden, a su vez, incorporar como ahorristas a otras personas asociadas, lo que proyecta considerablemente su cobertura poblacional; pero, el aspecto más importante que queremos destacar en este artículo es el relacionado con las vinculaciones de las cajas y fondos de ahorro y la institucionalidad del nuevo Sistema de Seguridad Social (SSS), toda vez que las cajas y fondos de ahorro se nos revelan, por sus funciones y competencias, como los institutos de previsión social del futuro próximo, o, en su defecto, en regímenes llamados a complementar el régimen general y universal del SSS, sobre todo aquellos institutos que tienen su origen en corporaciones gremiales. Este escenario obliga a una serie de cambios en esta institucionalidad previsional, La gerencia debe dejar a un lado el empirismo, la buena voluntad, y transformarse

en una gerencia técnica-profesional. En cambios como el señalado puede descansar su sobrevivencia y consolidación. Caso contrario, su desaparición será irremediable.

1.- EL AHORRO COMO INSTITUCIÓN PREVISIONAL

El ahorro, como conducta, no es exclusiva de los seres humanos, por cuanto en algunas especies de animales es dable encontrar manifestaciones orientadas a conservar o guardar provisiones. El ahorro es abordado por los estudiosos desde distintos puntos de vista. Las personas, con capacidad para ahorrar, en un primer estadio de la evolución humana guardaron alimentos, con lo que se inició las técnicas de preparación y conservación de alimentos producto de la caza y la pesca. Más tarde, el sedentarismo y la práctica de la agricultura y ganadería, permitió guardar cosechas y conservar carnes. En otro estadio de la evolución, con el surgimiento del comercio, se guardaron otros bienes; y, por último, con el advenimiento del dinero, de la moneda, como medio de pago, aparecieron las modernas modalidades de ahorro de dinero, las instituciones bancarias y financieras y los instrumentos financieros.

El ahorro es, hoy día, una institución económica, social, financiera y previsional. Es un factor y resultado del crecimiento económico, un motor del desarrollo nacional; un mecanismo de seguridad personal y familiar; y, un poderoso estimulador de los sistemas financieros internacionales y nacionales. Especial interés reviste el ahorro examinado desde el punto de vista previsional. José Almansa Pastor, en su obra el «Derecho de la Seguridad Social», clasifica las formas de protección social, desde una perspectiva histórica, en: «Medidas Protectoras Inespecíficas de las Necesidades Sociales» y «Medidas Protectoras Específicas de Necesidades Sociales», y, ubica, el ahorro, en la primera categoría, integrando el campo de la «previsión» y, dentro de ella, la forma «previsión individual».

El ahorro, sin duda alguna, es un acto consciente, racional, de los seres humanos, de aquellos que cuentan con disponibilidad para hacerlo efectivo. Desde la perspectiva individual, es una conducta previsiva; pero, el ahorro, a partir de la suma de los ahorros individuales, se socializa, se colectiviza y, en consecuencia, la previsión se hace, también, social y solidaria. Es el punto de encuentro entre la previsión individual y la previsión social, cuyo origen no es otro que el mutualismo, entendido como la socialización de los riesgos, el cual sirve de base, inicialmente, a los seguros privados, luego, a los seguros sociales y, por último, a la moderna seguridad social.

El ahorro, concebido como diferimiento del consumo, ha jugado un papel importante en la configuración de las distintas modalidades de protección social tanto las antiguas como las modernas.

En las formas eminentemente securistas (seguros sociales por ejemplo), el ahorro asume el carácter de cotización (contribución) equivalente a la prima en el seguro privado, por lo general obligatoria y de naturaleza parafiscal, retornable a su titular (afiliado) bajo el concepto de prestaciones, la mayoría de las veces, no proporcional al monto de la contribución hecha, que se posibilita debido a la capitalización de las cotizaciones efectuadas por todos los afiliados (capitalización colectiva), socialización del riesgo y la solidaridad. Esta tesis no es compartida por algunos tratadistas en materia de seguridad social quienes al examinar la naturaleza jurídica de las cotizaciones, para el caso de trabajadores formales, obligados a cotizar a sistemas securistas, no admiten que la cotización se conciba como «salario diferido», obtenible a futuro, en caso de presentarse las contingencias amparadas, bajo la figura de prestaciones.

Es discutible, también, en los Sistemas de Seguridad Social universales que se financian exclusivamente con recursos fiscales. Los tributos son instituciones creadas por el Estado y se justifican y legitiman por el argumento de la contribución de los particulares a los gastos públicos. *«Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la Ley»*. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, art. 133).

Los tributos, en líneas generales, constituyen una obligación de Ley, pero significan una exacción a la economía personal para formar una masa de recursos (Tesoro Nacional, Fisco Nacional) mediante la cual la población, de manera indirecta, financia el gasto público, entre otros rubros, la seguridad social; en este caso, la base de la tributación es la solidaridad, siempre y cuando el régimen tributario impuesto sea progresivo. Al final, se nos presenta, también, como una forma de ahorro nacional, aunque indirecto, por parte de la población.

Igual debate se produce con otra institución laborista, vigente en Venezuela, identificada por algunos autores como «salario diferido», es el caso de la «prestación de antigüedad (antes «prestaciones sociales»); pero, que, en la práctica, califica, al final, como ahorro en alguna medida, en su sentido previsional, (en caso de despido injustificado). Lo que contribuye a fortalecer la diferenciación, entre otros factores, es la existencia de una institución típica y abiertamente de ahorro, tal es el

caso de las «cajas y fondos de ahorro», alcanzada por los trabajadores como parte de sus reivindicaciones laborales. Ahora bien, si la identificación del ahorro con la cotización en los regímenes securistas no es posible e inconveniente por la naturaleza parafiscal de esta última, no retornable a su titular en cuantía aumentada por los intereses obtenidos por la inversión de los montos ahorrados, tal argumentación se desvanece en los regímenes previsionales fundados en la capitalización individual, tal es el caso de los regímenes de pensiones reformados de varios países del mundo. Los regímenes de pensiones de capitalización individual se caracterizan por ser de contribución-cotización (ahorro) definido y prestación-beneficio (cuantía de la pensión) indefinida. La indefinición de la cuantía de la pensión obedece a que ésta es la resultante de lo ahorrado en la cuenta individual por el afiliado al régimen pensional, más la rentabilidad obtenida por la inversión del saldo de dicha cuenta individual, por lo que, en definitiva, es la capacidad de ahorro la que determina el monto del beneficio a recibir a futuro.

El ahorro, bajo cualquier concepción que se examine, es, definitivamente, una institución previsional la cual adquiere notoriedad en Venezuela a partir de la promulgación de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, más aún, si se vinculan estas formas asociativas con los denominados institutos de previsión social creados, fundamentalmente, por los gremios profesionales para garantizar seguridad social a sus agremiados.

2.- LOS INSTITUTOS DE PREVISIÓN SOCIAL EN VENEZUELA. PRINCIPALES FUNCIONES

Los institutos de previsión social son reminiscencias de las cofradías, montepíos y sociedades de socorro mutuo creadas en la época medieval y comienzos de la época moderna por los gremios y corporaciones de trabajadores artesanales. Su base de sustentación filosófica, doctrinaria y práctica es el mutualismo y, la base de éste, indiscutiblemente, la solidaridad humana. La mutualidad se define como:

«La asociación de seguros que pretende eliminar el lucro de las empresas mercantiles siendo a la vez, sus miembros, asegurados y aseguradores; es decir, distribuyendo las indemnizaciones en formas iguales o *proporcionales, según las normas o estatutos, mediante*

una módica cuota que incluye los riesgos y los estrictos gastos de administración» (G. Cabanellas, 1972:761).

El mutualismo se fundamenta en la acción cooperativa o asociativa de personas ligadas por un interés común (gremios profesionales, por ejemplo) expuestas, como todo ser humano, a riesgos susceptibles de ser previstos: enfermedad, accidente, muerte, entre otros. La cooperación o asociación permite garantizar cobertura protectora a menor costo mediante la socialización-distribución del riesgo.

En la evolución histórica de la seguridad social en Venezuela encontramos todos los tipos y formas de ayuda que los seres humanos han creado a lo largo del tiempo: instituciones caritativas, benéficas, asistenciales, previsionales, securistas, etc. Los institutos de previsión social, al igual que en otros países, constituyen, en esencia, la continuación del mutualismo medieval. Surgen, hacia la década de los años 40 del siglo XX, con la aparición del movimiento laboral organizado y sectores profesionales especializados, tal es el caso del magisterio venezolano (Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación. IPASME) y de los miembros de la Fuerza Armada Nacional (Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada. IPSFA) y, alcanza su mayor desarrollo a partir de los años 50 y 60, con el advenimiento e instauración de los gobiernos democráticos y representativos, los cuales dieron un fuerte impulso a las organizaciones gremiales y profesionales, dotándolas de leyes especiales reguladoras de su funcionamiento en las que se establece, entre otras cosas, como requisito para el ejercicio profesional, el estar inscrito en el Instituto de Previsión Social, como ocurre con los profesionales del Derecho (abogados). En la actualidad, además de los citados, los gremios constituidos por médicos (IMPRES), bionalistas (INPREBIO), contadores públicos (INPRECONTAD), economistas (INPRECONOMISTA), periodistas (IPSP), farmacéutas (INPREFAR), odontólogos (IPSO), ingenieros y arquitectos (FONPREC) y profesores de educación superior, tiene institutos de previsión social en pleno funcionamiento. Sectores laborales como los trabajadores de algunos ministerios y cuerpos policiales (Policía Judicial y Policía Metropolitana), cuentan también con institutos de previsión social, así mismo, se han creado institutos de previsión social para ofrecer servicios sociales a población focalizada, por ejemplo, el Instituto de Previsión Social del Niño. Al actualizar la información obtenida por estudiantes de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Central de Venezuela, quienes, en 1991,

realizaron una investigación sobre «La Previsión Social Privada en Venezuela: Los Institutos de Previsión Social», bajo la tutoría del autor de este artículo (D. Falcón y A. Mujica, 1991), tenemos, que, un 10% aproximadamente de la población total del país, está amparada o protegida total o parcialmente, ante determinadas contingencias, por institutos de previsión social, incluyendo, en este porcentaje, por supuesto, el gremio magisterial, y los miembros de la FAN y los gremios de profesores universitarios (universidades, colegios e institutos universitarios)..

Los institutos de previsión social en Venezuela, posiblemente, por su naturaleza fundacional, asociativa o corporativa, carecen de regulación legal especial, excepción hecha del Código Civil; por consiguiente, se rigen por normas creadas por los afiliados (titulares) y familiares calificados (beneficiarios); el financiamiento es unipartito (afiliado) en algunos casos y, bipartito (afiliado-empleador) en otros, más el rendimiento de las inversiones; la gerencia, la mayoría de las veces es indirecta, aunque ha tomado auge, por el costo de las prestaciones, la gerencia directa; la afiliación puede ser voluntaria u obligatoria (abogados, por ejemplo), y los programas prestacionales que ofrecen suelen ser diversos: prestaciones de atención médica integral (atención ambulatoria y hospitalaria, suministro de medicinas, descuentos en la compra de medicinas, hospital en casa); prestaciones por invalidez, vejez y muerte (ayudas económicas, casa-hogar, planes funerarios); programas habitacionales (créditos para adquisición-reparación de vivienda, viviendas en guarnición, liberación de hipotecas), programas crediticios de corto y mediano plazo (adquisición de vehículo, mobiliario y equipo, vacacionales); programas de ahorro; prestaciones con fines educacionales (becas para estudios de Postgrado, asistencia a eventos científicos, créditos educativos); prestaciones con fines recreacionales (círculos militares, hoteles turísticos, casas-club, casas vacacionales); otras prestaciones (asesoría jurídica, seguros, proveedurías, descuentos en tiendas o servicios según convenios especiales). En síntesis, prestaciones en servicio, dinerarias y en especie, que constituyen complejos y exclusivos sistemas de protección social (IPSFA) o, sencillos y complementarios programas de atención social (INPREFAR, IPSO, etc).

El auge de los institutos de previsión social en Venezuela, obedece, en gran parte, a la ausencia de un sistema de seguridad social general, universal y uniforme, hecho que facilitó que sectores con cierta capacidad organizativa y con posibilidades de ejercer presión (gremios

profesionales), muchas veces excluidos o auto-excluidos de regímenes securistas (seguros sociales), vieran en el mutualismo la mejor manera de protegerse ante las contingencias laborales y cotidianas a las que, normalmente, están expuestas las personas. Pero, esta circunstancia, ayer favorable, luce ante la posible creación de un nuevo Sistema de Seguridad Social, como una gran amenaza a la permanencia de esta institucionalidad previsional.

3.- EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y LOS REGÍMENES PRESTACIONALES DE SALUD, PENSIONES, VIVIENDA Y HÁBITAT

3.1.- El Sistema de Seguridad Social.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en su artículo 86 establece los lineamientos generales de un nuevo «Sistema de Seguridad Social» para Venezuela y sus habitantes, que sustituya el marco institucional securista de inspiración laboralista.

La C RBV inscribe a la seguridad social en el contexto de los derechos humanos y sociales y la concibe como un «servicio público de carácter no lucrativo». Agrega, de seguidas, que dicho servicio público, «garantiza la salud y asegura la protección ante las contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social». La garantía de la efectividad del derecho a la seguridad social la asume el Estado como deber y se obliga a cumplirlo mediante la creación y puesta en marcha de un «Sistema de Seguridad Social», de carácter «universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas», no discriminatorio y regulado por una «Ley Orgánica Especial».

Los lineamientos constitucionales expuestos son desarrollados, en efecto, por la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS. G.O. N° 37.600 del 30/12/2002), que regula las relaciones jurídicas que derivan del establecimiento del Sistema, el cual es definido en la Ley, artículo 5, así:

«A los efectos de esta Ley, se entiende por Sistema de Seguridad Social el conjunto integrado de sistemas y regímenes prestacionales, complementarios entre si e interdependientes,

destinados a atender las contingencias objeto de la protección de dicho Sistema».

El Sistema de Seguridad Social lo integra tres Sistemas Prestacionales: Salud, Previsión Social y Vivienda y Hábitat; y, seis Regímenes Prestacionales: Salud, Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, Empleo, Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, Seguridad y Salud en el Trabajo, Vivienda y Hábitat

La LOSSS, a tenor de lo establecido en el artículo 86 de la CRBV, crea, como hemos indicado, el Sistema de Seguridad Social (SSS), cuyas características quedan establecidas en el artículo 8, así:

«El Sistema de Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, será... unitario... su gestión será eficaz, oportuna y en equilibrio financiero y actuarial».

La noción «unitaria» que indica el legislador orgánico como característica del Sistema de Seguridad Social, debe entenderse como el mandato legislativo para uniformar e integrar en un sistema todos los regímenes previsionales existentes en el país para distintos sectores de población; por consiguiente, el Sistema de Seguridad Social integra regímenes prestacionales que reúnen prestaciones ligadas por un elemento común. La Ley, luego de desarrollar los aspectos generales del SSS, aplicables a todos los venezolanos residentes en el territorio y a los extranjeros residenciados legalmente en él, contempla dos situaciones de significación e impacto considerable. La primera, referida a la creación de «regímenes complementarios voluntarios»; y, la segunda, a la prohibición para crear o mantener regímenes especiales para grupos particulares de población.

Hasta la presente fecha el Sistema de Seguridad Social no ha logrado entrar en funcionamiento pleno. Acciones legislativas y administrativas de data reciente revelan algunas manifestaciones orientadas a dar cumplimiento a los lapsos indicados en la LOSSS, para que la nueva institucionalidad del Sistema se active. Sin embargo, el retardo legislativo para sancionar las leyes especiales de dos de los regímenes prestacionales más importantes del Sistema, como lo son salud y pensiones, obstaculiza que el Sistema se perfeccione e inicie actividades, dando lugar, contrariamente, a la creación de programas

y otras acciones que, en la práctica, se muestran como desestructuradoras del Sistema de Seguridad Social, aún antes de su nacimiento como tal.

3.2. Regímenes Prestacionales de Salud, Pensiones y Vivienda y Hábitat

La LOSSS, en su artículo 7, define los Regímenes Prestacionales de la manera siguiente:

«A los fines de esta Ley, se entiende por Régimen Prestacional el conjunto de normas que regulan las prestaciones con las cuales se atenderán las contingencias, carácter, cuantía, duración y requisitos de acceso; las instituciones que las otorgarán y gestionarán, así como su financiamiento y funcionamiento».

Al examinar con detenimiento el contenido normativo de la LOSSS, particularmente, en lo que respecta a los Regímenes Prestacionales de Salud, Pensiones y Otras Asignaciones Económicas y Vivienda y Hábitat, nos encontramos con normas de aplicación general (Régimen de Transición, de los Regímenes Especiales Preexistentes), a su vez tenemos normas autorizatorias y normas prohibitorias, que resultan de gran interés para el tema que nos ocupa.

3.2.1. Régimen Prestacional de Salud

El artículo 53 de la LOSSS, al establecer el campo de aplicación del Régimen Prestacional de Salud, señala que éste «garantiza la protección a la salud para todas las personas, dentro del territorio nacional, sin discriminación alguna». Este Régimen es derivación legal del mandato constitucional establecido en los artículos 83, 84 y 85, en los que se consagra el derecho a la salud como parte del derecho a la vida y se ordena la creación del Sistema Público Nacional de Salud (SPNS), integrado al Sistema de Seguridad Social (SSS).

La efectividad de este Régimen Prestacional supone, entre otros factores, que el SPNS se conforme debidamente; por consiguiente, el SPNS, bajo un esquema que le hace presentar como el órgano gestor del Régimen Prestacional de Salud, se conforma mediante la integración de «...todas las estructuras, órganos, programas y servicios que se sostengan total o parcialmente con recursos fiscales o parafiscales, de

manera descentralizada, intergubernamental, intersectorial y participativa en lo que respecta a la dirección y ejecución de la política de salud, bajo la rectoría del ministerio con competencia en materia de salud en el marco de competencias concurrentes entre las instancias nacional, estatal y municipal que fije la Ley que regula el Régimen Prestacional de Salud, con capacidad de actuación en todos los ámbitos de la acción sanitaria pública o privada dentro del territorio nacional» (art. 54 de la LOSSS).

En atención al contenido de la norma transcrita, toda institución, programa o servicio que reciba recursos provenientes del Fisco Nacional y brinde u ofrezca cobertura en materia de salud, está obligada a integrarse al SPNS.

El legislador nacional, en conocimiento de la heterogeneidad y complejidad institucional del sector salud en Venezuela, estableció un régimen de transición en el que impuso obligaciones y prohibiciones. Entre las primeras, tenemos en los artículos 125 y 126 de la LOSSS, la integración progresiva, en un plazo máximo de 10 años, de... «Todas las instituciones prestadoras de servicios públicos de salud...» y la «integración de los diversos regímenes especiales de salud al Sistema Público Nacional de Salud...». El legislador entiende por «Regímenes Especiales de Salud», «...Todas las prestaciones, servicios y modelos de aseguramiento que las personas reciban a través de su entidad empleadora, organización sindical o gremial o cualquier otra modalidad organizativa, con fundamento en bases legales, o convencionales como un servicio propio de salud, bien sea a través de **un instituto de previsión administrado por el propio organismo o contratado con una persona jurídica de derecho público o privado y que reciba financiamiento por parte del Fisco...**» (art. 126 de la LOSSS. **Subrayado AMC**).

Se agrega, además, que «las personas afiliadas a estos regímenes deben contribuir con su financiamiento con un porcentaje de su salario cuya cuantía deberá ser igual o superior a la que se fije para las personas que coticen obligatoriamente al Nuevo Sistema de Seguridad Social...», que, durante el lapso que dure la integración dichos «regímenes especiales» deben registrarse en el SPNS cumplir y suministrar los requisitos y la información siguiente:

- o Nivel de la red que sustituye, concurre o complementa. Los niveles del SPNS, según la práctica de la organización sanitaria, son: primer nivel, constituido por la

institucionalidad básica, primaria, de atención médica general, tal es el caso de los dispensarios urbanos y rurales, medicaturas o módulos de la Misión «Barrio Adentro», segundo nivel, integrado por la red institucional de mediana complejidad y atención semi-especializada, como por ejemplo, unidades sanitarias, clínicas integrales, hospitales municipales o distritales; tercer nivel, instituciones hospitalarias especializadas y de gran complejidad a las que se tiene acceso por vía de referencia de las instituciones del primero y segundo nivel, por ejemplo, hospitales nacionales, estatales y universitarios; y, por último el cuarto nivel, o nivel de sub-especialización, hospitales dedicados exclusivamente a la atención de una determinada patología, ejemplo, en Venezuela, Hospital Cardiológico Infantil «Dr. Gilberto Rodríguez Ochoa».

- o Cobertura poblacional.
- o Fuentes de financiamiento.
- o Tipo de Servicio.
- o Implicaciones financieras para el Fisco Nacional.
- o Cotizar obligatoriamente al Sistema de Seguridad Social.

En cuanto a las prohibiciones, el legislador señala, taxativamente, que, a partir de la entrada en vigencia de la LOSSS, «No podrán crearse nuevos regímenes de salud para los trabajadores del sector público...»

Las obligaciones y prohibiciones indicadas son indubitables. Para los institutos de previsión social y otros organismos que desarrollen programas de salud y reciben, para su financiamiento, recursos fiscales, bien sea totales o parciales, la amenaza de desaparición es inminente.¹

¹ NOTA: En el Semanario La Razón, de fecha 14 de enero de 2007, primera página, se registra la información siguiente: «Por instrucciones directas del Presidente de la República Hugo Chávez Frías, el gabinete económico procederá a realizar los estudios económicos necesarios para iniciar la compra de un importante grupo de clínicas privadas que operan en Caracas y en el interior de la República, con la finalidad de ponerlas al servicio del Sistema Nacional de Salud y al nuevo esquema de seguridad social... Igualmente, el jefe del Estado ha girado instrucciones para que se prepare la creación de una empresa «aseguradora macro». La nueva «mega aseguradora» del Estado tendrá a su cargo el control de todas la pólizas de hospitalización, cirugía y maternidad de la administración pública...»

3.2.2. Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas

Este Régimen, al igual que el de Salud, contiene, también, normas de aplicación general y de aplicación específica para los sectores de población favorecidos con regímenes especiales preexistentes.

El Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, exige, además del registro en el SSS, la afiliación, por consiguiente, no es un Régimen con vocación universal como el de Salud, sino referido a las personas que por su situación laboral o económica queden obligadas a afiliarse o, con opción a afiliarse; por consiguiente, los trabajadores dependientes constituyen, básicamente, su campo de aplicación personal.

Este Régimen ofrecerá prestaciones a su población afiliada, exclusivamente de tipo dinerario, bajo la forma de pensiones, indemnizaciones, asignaciones y subsidios, para atender las contingencias de vejez, discapacidad, ausencia laboral por enfermedad o accidente de origen común, maternidad y paternidad, y la incapacidad o minusvalía económica para cotizar plenamente al Régimen Prestacional.

La Ley permite que las personas afiliadas al SSS, puedan, a su vez, si es su voluntad, afiliarse a «planes complementarios de pensiones de vejez bajo administración del sector privado, público o mixto regulado por el Estado» (art. 65 de la LOSSSS).

Esta norma autorizatoria debe concordarse con las normas transitorias contenidas en los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124, 145 y 147 de la LOSSSS, por cuanto en ellas se indica la suerte de los «regímenes especiales del sector público», su posibilidad de conversión en «regímenes complementarios voluntarios» a cargo de sus afiliados exclusivamente, la suspensión de fuentes de financiamiento de origen fiscal, la prohibición de incorporar nuevos afiliados (trabajadores del sector público) y las obligaciones de los Fondos existentes con el pago de las jubilaciones y pensiones causadas.

En síntesis, el Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, prohíbe la creación de nuevos regímenes pensionales y jubilatorios para los trabajadores del sector público, distintos al general que establece la LOSSSS, condiciona el funcionamiento de los existentes; y, obliga a sus Fondos a cumplir con el objeto para el que fueron creados. La perdurabilidad de los regímenes de jubilaciones y pensiones existentes está determinada por la entrada en vigencia y aplicación del Régimen Prestacional de Pensiones.

3.2.3. Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat

El Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat es atípico en una ley de seguridad social como la nuestra que, por mucho que se quiera su universalización, sigue siendo segurista en el sentido contractual del término. Este Régimen... «garantiza el derecho a las personas dentro del territorio nacional, a acceder a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones que el Estado desarrolle en materia de vivienda y hábitat, dando prioridad a las familias de escasos recursos y otros sujetos de atención especial definidos en la ley que regula el Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat». Esta Ley está promulgada y vigente y, por tanto, es el instrumento jurídico que regula el Régimen. De este Régimen interesa destacar, a los fines del trabajo, la norma prohibitoria contenida en el artículo 127 de la LOSSS, del tenor siguiente: «Los trabajadores del sector público que hayan recibido financiamiento o facilidades para la adquisición, reparación o refacción de su vivienda, continuarán protegidos hasta la extinción del crédito o beneficio, dentro de su propio organismo. A partir de la entrada en vigencia de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, **cesarán los regímenes especiales de vivienda en el sector público y no podrán crearse nuevos regímenes de vivienda, ni mejorar o ampliar el financiamiento o los beneficios otorgados**». (subrayado AMC).

La Ley en referencia fue publicada y entró en vigencia en la Gaceta Oficial N° 38.182 del 09/05/05; pero, respecto a la misma y a su aplicación ha ocurrido una serie de hechos que van desde su impresión por error del ente emisor, su reforma, hasta su desarrollo por vía de actos administrativos dictados por órganos incompetentes.

No es el caso analizar estos aspectos. Más importante es señalar que la norma citada tiene efectos considerables en algunas instituciones públicas (BCV, por ejemplo) que cuentan con programas de vivienda para sus trabajadores, y, en la convención o contratación colectiva de trabajo.

4.- CAJAS DE AHORRO, FONDOS DE AHORRO Y ASOCIACIONES DE AHORRO SIMILARES

La institución y práctica del ahorro en Venezuela es muy limitada. Según información suministrada por la banca nacional, publicada en la prensa, luego de grandes esfuerzos para incorporar, como ahorristas, a las personas de medianos y menores recursos, sólo se ha logrado

«bancarizar», el 40% de la población. Este hecho obedece a varios factores, pero, los principales, son la ausencia de capacidad económica para ahorrar y, en alguna medida, un factor cultural, relacionado con la práctica consumista, es decir, falta de cultura ahorrista y previsional. Los ingresos que percibe la población por concepto de sueldos y salarios son muy exigüos, los devora, en su totalidad, la cobertura o satisfacción de las necesidades básicas, ya que no existe proporcionalidad entre este ingreso y el costo de la denominada «cesta básica», cualquiera sea el método que se utilice para su medición.

Las luchas de los trabajadores venezolanos organizados y el auge de la contratación colectiva de trabajo, logró conquistas importantes. Una de ellas es la institucionalización del ahorro bajo la figura de «cajas de ahorro». Trabajadores tanto del sector público como privado se vieron beneficiados con un ingreso adicional, aporte patronal, considerado ahorro, con montos similares a los acordados voluntariamente por el trabajador. Surgen, así, las «cajas de ahorro,» sometidas a una regulación y vigilancia del Estado muy laxa que provocó desconfianza en el ahorrista por los múltiples y frecuentes casos de defraudación. En algunas instituciones empleadoras, por acuerdo expreso, convencional, de trabajadores y empleadores, el aporte patronal al ahorro del trabajador se considera formando parte del «salario integral», con todos los efectos salariales que la Ley Orgánica del Trabajo establece, hecho que reafirma la tesis del «ahorro», así entendido, como «salario diferido», naturalmente aplicable a trabajadores subordinados o dependientes. Pero, el logro más significativo, es el fomento del ahorro, de la cultura ahorrista, con sentido previsional.

Las cajas de ahorro existentes en Venezuela, no obstante su importancia económica, se mantenían en el anonimato. De tiempo en tiempo llamaban la atención pública cuando la prensa nacional registraba un caso de fraude o quiebra. En la actualidad y, en atención al significado del ahorro, su importancia, número de cajas de ahorro, número de afiliados, volumen de recursos administrados y operaciones que realizan, el Estado decidió ejercer un control más estricto y riguroso de estas instituciones, conferirles la posición que les corresponde y respetar el papel que juegan en la actividad económica del país. Así tenemos que las cajas de ahorro se constituyen, según lo establece el artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), en un «medio de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía... en lo social y económico...» Por su parte, el artículo 118 de la Constitución, establece, que: «Se reconoce el derecho de los trabajadores

y trabajadoras, así como de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como ... cajas de ahorro... Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la Ley... El Estado promoverá y protegerá estas asociaciones destinadas a mejorar la economía popular y alternativa». En lo que respecta a las cajas de ahorro, el legislador patrio sancionó la ley especial correspondiente, bajo una denominación amplia y comprensiva: «*Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares*», buscando con ello que todas las instituciones que tengan por objeto el ahorro, cualquiera sea su denominación, estén comprendidas en el campo de aplicación de la Ley.

El Superintendente de Cajas de Ahorro (SUDECA), Dr. Iván Delgado, en Foro realizado el 05-07-06, en el Ministerio de Finanzas, para tratar el tema: «La Vivienda como Instrumento para el Desarrollo Económico y Social del País», señaló lo siguiente: «Gracias a la información que hemos procesado y al diagnóstico de la situación, estamos coordinando políticas de financiamiento entre todas las cajas y fondos de ahorro del país – que totalizan 1.400, entre públicos y privados, con un millón cuatrocientos mil (1.400.000) asociados – los cuales podrían financiar el costo total de los proyectos habitacionales con un aporte de 20%. En el corto plazo (1 año), tenemos la posibilidad de construir unas 100.000 viviendas y, en un período de tres años, la meta es llegar a 500.000...» (M. Finanzas. N° 177/julio 2006. 3-4). Esta afirmación del Dr. Delgado, revela el potencial económico de las cajas y fondos de ahorro. Cifras conservadoras, emanadas de la misma fuente, estiman que las cajas y fondos de ahorro administran recursos económicos que superan la cantidad de 2,5 billones de bolívares. Agrega el Dr. Delgado, que «las cajas y fondos de ahorro promueven el desarrollo de otras áreas en beneficio de sus asociados. En materia de salud y de seguridad social. Si hacemos un esfuerzo y nos proyectamos más allá de nuestras obligaciones formales, las cajas y fondos de ahorro se convertirán en instituciones impulsoras del desarrollo social. Estas asociaciones deben incorporarse al sistema de seguridad social del país».

La Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, tiene por objeto «establecer y regular la constitución, organización y funcionamiento» de estas instituciones.

Para lograr esta función supervisora, fiscalizadora y de control, y generar confianza en el asociado ahorrista, la Ley establece la creación de la Superintendencia de Cajas de Ahorro, a cargo de un funcionario designado por el Ministro o Ministra de Finanzas.

El ámbito de aplicación de la Ley es amplio y extenso. Comprende, como se advierte, las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares, cuya definición – diferenciación, según el artículo 3° de la Ley, es como sigue:

- Cajas de Ahorro:
«A los efectos de la presente Ley, se entiende por cajas de ahorro a las asociaciones civiles sin fines de lucro, creadas, promovidas y dirigidas por sus asociados, destinadas a fomentar el ahorro, quienes reciben, administran e invierten, los aportes acordados».
- Fondos de Ahorro:
«Se entiende por fondos de ahorro, a los efectos de la presente Ley, las asociaciones civiles sin fines de lucro creadas por las empresas o instituciones de carácter privado conjuntamente con los trabajadores, en beneficio exclusivo de éstos, quienes reciben, administran e invierten los aportes acordados».
- Asociaciones de Ahorro Similares:
«Se entiende por asociaciones de ahorro similares, a los efectos de la presente Ley, las asociaciones civiles sin fines de lucro que tienen por finalidad establecer mecanismos para incentivar el ahorro que reciben, administran e invierten el aporte sistemático y no sistemático convenido por el asociado, el empleador u otros asociados pertenecientes a organizaciones de la sociedad en general, que propendan al mejoramiento de la economía familiar de sus asociados, como los institutos de previsión social, los planes de ahorro, asociaciones de ahorristas y cualquier otra asociación civil que presenten las características de cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares señaladas en esta Ley, aún cuando la denominación no sea la de cajas de ahorro o fondos de ahorro».

La Ley faculta a las cajas, fondos y asociaciones de ahorro, para realizar múltiples operaciones, varias de ellas, ligadas con la seguridad social, en aspectos limitados por la Ley Orgánica del

Sistema de Seguridad Social, concretamente, en los Regímenes Prestacionales de Salud, Pensiones y Otras Asignaciones Económicas y Vivienda y Hábitat.

El artículo 44 de la Ley enumera el conjunto de operaciones que las cajas, fondos y asociaciones de ahorro, pueden cumplir, a saber:

Operaciones:

Las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares podrán realizar las siguientes operaciones:

1. Conceder a sus asociados préstamos con garantía hipotecaria y préstamos con reserva de dominio.
2. Conceder a sus asociados préstamos con garantía de haberes del asociado solicitante o con garantía de haberes disponibles de otros asociados, hasta un máximo de cuatro fiadores, por el monto convenido y aprobado por los fiadores. Las fianzas no podrán ser recibidas ni otorgadas por los asociados que tengan menos de un año en la asociación.
3. Realizar proyectos de vivienda y hábitat de carácter social.
4. Realizar proyectos sociales, por sí sola o con otras asociaciones regidas por la presente Ley, con asociaciones de carácter público social, económico y participativo, en beneficio exclusivo de sus asociados.
5. Realizar alianzas estratégicas en las áreas de salud, alimentación, vivienda, educación y recreación.
6. Adquirir bienes muebles, así como los equipos para su funcionamiento.
7. Adquirir bienes inmuebles.
8. Efectuar inversiones en seguridad social cónsonas con el sistema establecido por el Estado, en salud, prestaciones de previsión social de enfermedades, accidentes, discapacidad, necesidades especiales y muerte, vivienda y hábitat, recreación y cualquier otra prestación derivada que sea objeto de previsión social.
9. Adquirir o invertir en títulos valores, emitidos y garantizados por la República Bolivariana de Venezuela, por el Banco

Central de Venezuela o por los entes regidos por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

10. Adquirir bonos y otros instrumentos de inversión, emitidos por la República Bolivariana de Venezuela y el Banco Central de Venezuela, en las que disfruten de preferencia en la adquisición, plazo exclusivo para adquirir dichos títulos a partir de la fecha de emisión de los mismos.
11. Contratar fideicomisos de inversión.
12. Celebrar convenios con instituciones financieras públicas o privadas, regidas por la Ley General de Banco y Otras Instituciones Financieras y la Comisión Nacional de Valores, debidamente calificadas, de demostrada solvencia, liquidez y eficiencia, dirigidos al asesoramiento de las operaciones financieras y sobre la cartera de inversiones, con la finalidad de alcanzar óptimos rendimientos del mercado monetario y de capitales para acrecentar los fondos en beneficio de los asociados.
13. Adquirir o invertir en títulos valores emitidos conforme a la Ley que regula la materia del mercado de capitales, bajo el criterio de la diversificación del riesgo, seguridad, rentabilidad y liquidez.
14. Desarrollar planes de ahorro, que incorpore a asociaciones de ahorristas, asociados, trabajadores independientes, ex asociados de la asociación y cualquier trabajador que manifieste la disposición de adherirse al plan de ahorro; el plan de ahorro permite coordinar fondos para proyectos o planes especiales, comunes para todos los integrantes, de diferentes planes de ahorro.
15. Participar coordinadamente en los programas que el ejecutivo nacional, los estados y municipios promuevan para asegurar el bienestar social y el desarrollo de estas asociaciones, consistente con las metas trazadas en el contexto de la política económica y en particular con las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación.
16. Celebrar convenios con el Banco Central de Venezuela, para que ejecute pagos de los entes integrados en el sistema de tesorería, por concepto de los aportes del empleador del gobierno nacional, estados, municipios,

institutos autónomos, empresas oficiales y los organismos, en las condiciones y términos que se convengan. Las operaciones previstas en este artículo, contempladas en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 14, requerirán la aprobación previa por parte de la Asamblea, con el informe técnico que las soportan y deberán ser notificadas a la Superintendencia de Cajas de Ahorro a fines informativos y de supervisión, acompañada con el informe técnico que la soporta, el balance general y estado de ganancias y pérdidas del último período anterior a la fecha de la remisión, para que la Superintendencia de Cajas de Ahorro, evalúe la incidencia de la inversión en el patrimonio de la asociación; la Superintendencia de Cajas de Ahorro, estará obligada a dar una respuesta de aprobación definitiva, con la finalidad de no afectar una inversión oportuna que beneficie a los asociados.

Los préstamos otorgados por las cajas de ahorro, fondos de ahorro o asociaciones de ahorro similares, de acuerdo con sus estatutos, se podrán seguir otorgando con la finalidad de no desmejorar los beneficios sociales anteriormente adquiridos, de acuerdo con las necesidades colectivas de los asociados tales como: vivienda, salud, proveeduría y cualquier otro aprobado por la Asamblea. Igualmente las cajas de ahorro, fondos de ahorro o asociaciones de ahorro similares, que no tengan establecido en sus estatutos, estos tipos de beneficios podrán incorporarlos a los mismos, siempre y cuando sea aprobada la reforma estatutaria por la Asamblea y considerada procedente su implementación por la Superintendencia de Cajas de Ahorro».

Para los fines de este trabajo interesa resaltar y enfatizar las operaciones numeradas 1, 3, 5 y 8, por corresponder a actividades típicas previsionales, lo que confirma nuestra hipótesis que las cajas y fondos de ahorro, por voluntad del legislador, serán los institutos de previsión social del futuro próximo, en el supuesto de que tal objeto no haya sido ya alcanzado por las instituciones de ahorro, como lo revela el Superintendente de Cajas de Ahorro.

5. La Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares: Un reto para la Gerencia Previsional

La Ley, como ha quedado evidenciado, ofrece la posibilidad para que las cajas y fondos de ahorro, por sus funciones, se conviertan y sustituyan, en algunos casos, los tradicionales institutos de previsión social, sobre todo aquellos de inspiración gremialista, vinculados a la actividad laboral de los agremiados, generalmente, profesionales universitarios. Las cajas de ahorro se diferencian de los fondos de ahorro, según la Ley en referencia, porque en las primeras, las cajas de ahorro, el patrono o empleador no interviene en su administración, aunque realice aportes. La gestión de las cajas de ahorros es responsabilidad absoluta de los asociados. En cambio, los fondos de ahorro, como los define la Ley, son creación de las empresas o instituciones de carácter privado conjuntamente con los trabajadores... Por tal razón, el empleador tiene participación en la elección de los miembros directivos u órganos de dirección (Consejo de Administración y Consejo de Vigilancia), de acuerdo a lo establecido en el artículo 71 de la Ley. «Los órganos de administración de la empresa o institución conjuntamente con los asociados que conforman el fondo de ahorro, elegirán democráticamente, a los miembros directivos principales y suplentes del Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia y delegados, conforme con lo establecido en sus estatutos, en la presente Ley y su Reglamento».

Situación similar la encontramos en la constitución de las «asociaciones de ahorro similares», orientadas a promover el ahorro entre los trabajadores por cuenta propia, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, formas asociativas de economía popular y las comunidades en general. En estos casos, los trabajadores acuerdan con el empleador, según corresponda, los aportes y éste interviene o participa en la elección de los órganos de administración y vigilancia.

Los fondos de ahorro y las asociaciones de ahorro pueden transformarse en cajas de ahorro y viceversa si la decisión es adoptada por los asociados.

Las cajas, fondos y asociaciones de ahorro tienen carácter asociativo (sociedad de personas), son de libre acceso y adhesión voluntaria, su objeto es la función social generadora de beneficios colectivos, sin fines de lucro, en ellas reina la cooperación mutua, la equidad y la solidaridad. Por sus funciones (operaciones) son típicamente instituciones previsionales: conceder préstamos a sus

asociados con garantía hipotecaria (vivienda); realizar proyectos de vivienda y hábitat (vivienda); realizar alianzas estratégicas en las áreas de salud, alimentación, vivienda, educación y recreación; y, efectuar inversiones en seguridad social.

Ahora bien, el cumplimiento de estas funciones constituye un reto para la gerencia de estas instituciones debido a que es práctica frecuente en Venezuela dejar en manos de dirigentes gremiales o partidistas su conducción. La dirección de las cajas de ahorro ha sido en Venezuela una suerte de botín, premio o refugio de la dirigencia gremial. Ante la responsabilidad inmensa que la Ley les confiere y el volumen de los recursos administrados se impone hacer frente a tres requerimientos:

- a. Gerencia técnica-profesional.
- b. Asesoría financiera.
- c. Mayores posibilidades de instrumentos de inversión.

Hablar de gerencia técnica-profesional supone que existe otra que no lo es. La gerencia puede ser considerada una cualidad de la administración y del administrador en la formación gerencial y la experiencia gerencial jugar un papel importante.

Por gerencia técnica-profesional entendemos la sustitución del empirismo, la buena voluntad y el liderazgo demagógico o carismático, por un actuar racional, metódico, planificado y organizado.

La gerencia es, en la actualidad, un término de uso corriente, no fácil de definir y, susceptible a admitir significados diversos. Por lo general, se le define por las acciones visibles de quien gerencia y menos por su esencia o por la tarea misma.

Peter F. Drucker, considerado por muchos el padre de las «teorías gerenciales» y de la noción misma de «gerencia», al tratar de distinguir el «administrador» del «gerente», señala: «En los primeros tiempos de la historia de la administración el **manager o gerente era la persona** «responsable del trabajo de otros». En su momento esta definición cumplió un propósito útil. Distinguió la función del gerente de la que correspondía al «propietario». Puso en claro que la administración era un tipo específico de trabajo que podía analizarse, estudiarse y mejorarse sistemáticamente» (P. Drucker, 1975: 266), en nuestra interpretación, la administración es una actividad (actividad administrativa) y quién la realiza o ejecuta, un trabajador (administrador). Pero, esta noción, según Drucker, tradicional del administrador, «responsable del trabajo de otros», no es suficiente y

satisfactoria para definir «el gerente», por lo que concluye diciendo, que: «Por consiguiente, parecería apropiado destacar que el primer criterio de la identificación de las personas de una organización que asumen responsabilidad administrativa no es el mando sobre los individuos. **Es la responsabilidad por la contribución. La función más que el poder debe ser el criterio distintivo y el concepto organizador**» (Druker: 268).

William H. Newman, Charles E. Summer y E. Kirby Warren, analizan el tema gerencial desde otra perspectiva, más a nuestro gusto y más asociada a lo que queremos significar con el requerimiento de una gerencia técnica-profesional. Destacan cuatro factores muy importantes: La empresa, como esfuerzo cooperativo; la dirección; la coordinación; y, la motivación. En efecto, señalan: «... cuando se unen los hombres en diversas empresas, aunando sus recursos y permutando los frutos de sus labores por los de otros individuos o empresas, se apoderan de un medio positivo de progreso. La tarea de la gerencia es hacer funcionar eficazmente esos esfuerzos cooperativos. Son indispensables los gerentes para convertir los recursos dispersos en hombres, máquinas y dinero, en empresas fructuosas. Los gerentes conciben los servicios que puede prestar la empresa, ponen en juego los elementos necesarios de producción, coordinan los trabajos, tanto internos de la empresa como del mundo externo y despiertan en las personas que colaboran con ella el deseo de laborar en la conquista de los objetivos comunes. Son los elementos activadores». (W. Newman, Ch. Summer y E. Warren. 1975:20).

En mi opinión, la gerencia es una fuerza energizante, un intangible, que organiza, potencia, mueve y dinamiza los factores que intervienen en la producción y distribución de un bien o servicio, generada dentro de estructuras empresariales e institucionales, orientada al logro de fines particulares o colectivos y, signada por la eficiencia.

Este reto gerencial debe imponerse en la administración de la previsión social.

El segundo requerimiento está asociado a la necesidad de disponer de oportuna y acertada asesoría financiera. Hablar de cajas de ahorro, fondos de ahorro y previsión social, es hablar de recursos económicos, financieros, inversiones, rentabilidad, seguridad, riesgos, instituciones e instrumentos financieros, entre otras nociones. El gerente previsional no tiene por qué ser un experto financiero; lo que se requiere de él es que sepa seleccionar la asesoría económica, actuarial y financiera necesaria y correcta para invertir los recursos en instituciones e

instrumentos seguros, rentables y de mínimo riesgo, con el fin de garantizar el equilibrio financiero entre ingresos y egresos y la prestación oportuna e integral de los servicios o beneficios prometidos y esperados.

Un último requerimiento, asociado con el anterior, es el referente a las posibilidades para invertir. Durante mucho tiempo, por un actuar conservador y desconocimiento del mercado financiero, las cajas de ahorro invirtieron o colocaron su dinero en el sector bancario, en cuentas corrientes, de ahorros y certificados a plazo, ignorando las posibilidades del mercado monetario y la serie de instrumentos de renta fija y variable, distinto al tradicionalismo de las operaciones bancarias, como lo establece acertadamente el artículo 44 de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares.

Los requerimientos mínimos señalados proyectan para las cajas y fondos de ahorro, investidas de funciones previsionales, grandes expectativas en la sociedad nacional.

CONCLUSIONES

La sociedad nacional experimenta cambios económicos, políticos, sociales y culturales importantes. La gestión gubernamental impulsa un «nuevo modelo económico» y, en el mismo, la denominada «economía popular» juega un papel importante. En este contexto se ha conferido realce y autonomía propia a una institución mantenida por mucho tiempo en el anonimato: las cajas de ahorro. Con la promulgación de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, estas instituciones adquieren relevancia en la economía del país y por las funciones que la Ley les asigna se convierten en instituciones verdaderamente previsionales con posibilidades de configurar regímenes de seguridad social propios de los asociados o, regímenes complementarios del nuevo Sistema de Seguridad Social que se instaure en la nación. De lograr este propósito, las cajas y fondos de ahorro sustituirán a los tradicionales y conocidos institutos de previsión social, creados, básicamente, por las organizaciones gremiales de los profesionales universitarios.

BIBLIOGRAFÍA

- Drucker, Peter F. La Gerencia: Tareas, Responsabilidades y Prácticas. Editorial «El Ateneo». Buenos Aires. 1975.
- Newman, William; Summer, Charles; y Warren, Kirby. La Dinámica Administrativa. El Proceso Administrativo: Conceptos, Funcionamiento y Aplicaciones Prácticas. Editorial Diana. México, 1975.
- Ministerio de Finanzas. «M. Finanzas». Entrevista a Iván Delgado. Superintendente de Cajas de Ahorro. N° 117/junio 2006. Caracas, Venezuela.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 38.477, del 12/07/2006. Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 5.453. del 24/03/2000. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Almansa Pastor, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Tecnos. Madrid. 1973.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 37.600, del 30/12/2002. Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.

