

Diagnóstico de la gestión y la propiedad de la empresa estatal cubana

Diagnosis of the management and property of the Cuban State Enterprise

Autora: Seida Barrera Rodríguez¹

Eje temático: Espacios económicos cubanos, Responsabilidad Social Empresarial y nuevos emprendimientos.

Resumen

Desde el ámbito jurídico, la empresa estatal es mucho más que su mera expresión en normas jurídicas. Para diagnosticar su funcionamiento, se recurrió a la exploración de las posiciones teóricas sobre los fines de la empresa estatal, así como al complemento con otras disciplinas como la Economía, la Contabilidad o la Historia, a partir de las propias carencias del Derecho. El resultado intenta integrar un enfoque macro, a partir de los puntos de vista de economistas, contadores y juristas de todo el país, con un enfoque micro obtenido de siete empresas estatales, en dos lapsos en el tiempo.

Palabras clave: empresa estatal, teoría, fines, diagnóstico, enfoque macro-micro.

Summary

From the juridical environment, the state company is much more than its mere expression in juridical norms. To diagnose its operation, it was appealed to the exploration of the theoretical positions on the goals of the state company, as well as to the complement with other disciplines as the Economy, the Accounting or the History, starting from the own lacks of the Law. The result tries to integrate a macro focus, starting from the points of view of economists, accountants and jurists of the whole country, with a micro focus obtained from seven state companies, in two lapses of time.

Key words: state Enterprise, theory, goals, diagnose, macro-microfocus.

¹Investigadora del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas; profesora a tiempo parcial de la Universidad de la Habana y de la Universidad de las Artes; colaboradora del Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos. E-mail: seida@cips.cu. Eje temático: 1) Espacios Económicos cubanos, Responsabilidad Social Empresarial y nuevos emprendimientos.

Introducción

El Estado cubano enfrenta desde hace décadas una carga de considerables dimensiones, al tener que decidir los destinos de sus 2163 empresas.² En los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, la gestión de la empresa estatal se mantiene como uno de los ejes en los cambios deseados. Sin embargo, se advierte cautela respecto a las medidas a tomar respecto a esta, ya que se proponen “cambios programados sobre la base de la política aprobada para la administración estatal”, que contrastan con las nuevas o más flexibles vías para las formas de gestión no estatal, como el cuentapropismo, el usufructo o el arrendamiento de locales,³ más concretas.

Aunque las medidas para el sector no estatal resuelven dificultades, estos resultan reducidos frente a la fuerza laboral estatal, que agrupaba en 2013 a 3 millones 627 mil seiscientos trabajadores, que representaban el 73,7% de los ocupados,⁴ por lo que este sigue siendo el sector más necesitado de atención e incentivos. Al mismo tiempo, al ser el más numeroso, constituye una de las fuerzas principales de la economía cubana, y uno de sus mejores termómetros, por lo que si mejora su funcionamiento, el país también lo hará.

Los salarios y las condiciones de trabajo en las empresas estatales cubanas no son las mejores en muchos casos, lo cual ocasiona que los trabajadores no se identifiquen con lo que producen, ni sus resultados. De esta manera, tiene lugar un círculo vicioso en cuyo centro se encuentra la enajenación. Otros problemas acompañan al fenómeno antes mencionado, como las dificultades en la contratación, el deficiente acceso a la legislación vigente o la poca aplicación de los análisis económico-financieros sobre los resultados en la producción y/o los servicios.

Dentro de los cambios que están teniendo lugar, resultan insuficientes los estudios sobre la gestión y la propiedad de la empresa estatal y sus potencialidades para colaborar con otras figuras jurídicas, lo cual ha conllevado aplicaciones distorsionadas de los principios marxistas, leninistas y de autores posteriores que se han pronunciado sobre estos

² Vid. Oficina Nacional de Estadísticas e Información, *Panorama económico y social Cuba 2012*, La Habana, septiembre 2013, p. 2.

³ Vid. Lineamientos 2 y 4 de la política económica y social del Partido y la Revolución, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, [s.c.], [s.e.], aprobados el 18 de abril de 2011, pp. 10-11.

⁴ Las cifras mostradas fueron calculadas por la autora, a partir de los datos aportados por la Tabla 7.2, Ocupados en la economía según situación de empleo, Anuario Estadístico de Cuba 2013. Empleo y salarios. Edición 2014, Oficina Nacional de Estadísticas e Información, La Habana, 2014, p. 167.

temas. Ello motivó la realización de la presente investigación, que forma parte del doctorado de la autora, y cuyos resultados parciales se presentan.

El objeto del presente estudio, es la gestión y la propiedad de la empresa estatal cubana. A partir de la situación enunciada, se identificó como problema científico el siguiente: la necesidad de un diagnóstico desde el ámbito jurídico, que contribuya a mejorar la gestión y la propiedad de la empresa estatal cubana. El objetivo fue evaluar desde una perspectiva jurídica, las dificultades presentes en la gestión y la propiedad de la empresa estatal cubana. El proyecto es de investigación básica, ya que va dirigido a la adquisición de nuevos conocimientos sobre los fundamentos de fenómenos y hechos observables en la sociedad y el pensamiento. Los métodos utilizados fueron el histórico, el comparativo y el análisis de documentos. Las técnicas empleadas fueron la revisión de documentos, el cuestionario y la entrevista estructurada.

Como parte de la muestra, dentro de las fuentes primarias, se aplicaron y procesaron 129 encuestas a los trabajadores de la Empresa de Producciones Industriales Cabildo, en lo adelante Cabildo, durante el 2013. De esta manera, se buscó obtener una visión más detallada del objeto de estudio. Dicha entidad es una de las nueve adscritas a la Oficina del Historiador de La Habana, no se encuentra en perfeccionamiento empresarial, y su objeto social abarca la producción de gran cantidad de artículos manufacturados o semi artesanales. Los criterios de selección de Cabildo fueron el acceso garantizado a las instalaciones por la dirección de la empresa, que autorizó el estudio; su capacidad de autofinanciamiento; así como el alto nivel de conexión entre el gobierno local, la comunidad y las instituciones del municipio.

Igualmente, fueron utilizadas 5 resoluciones de verificaciones fiscales y un informe de reinspección de la Fiscalía Municipal de Playa, en la capital, que reflejaron las irregularidades en la gestión y la propiedad de 6 empresas estatales, durante verificaciones fiscales realizadas a las mismas por parte de la autora, como parte de un equipo de especialistas de diversas disciplinas, entre el 2005 y el 2007. Además, se recurrió a los documentos oficiales emitidos por la Unión Nacional de Juristas de Cuba (UNJC) en el 2011, y la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba (ANEC), durante sus reuniones pre –congreso en el 2013, donde sus miembros se refirieron a las dificultades de la gestión y la propiedad de la empresa estatal cubana. Un total de 22 actas e

informes fueron procesados y luego cotejados con sus respectivos resúmenes.⁵

Como fuentes secundarias, se tuvo en cuenta un estudio realizado en dos empresas estatales por una investigadora del Centro de Estudios de la Economía Cubana en el 2011.⁶ También se consultaron a varios autores que han estudiado la enajenación en el socialismo y la empresa pública.

Posiciones teóricas sobre la gestión y la propiedad de la empresa estatal

Fueron identificadas tres posiciones fundamentales, y de las mismas se consideró que dos son susceptibles de aplicación a la realidad cubana. Un primer grupo de autores le otorgan a la gestión y la propiedad empresarial estatal la potestad de servir como soporte a la economía capitalista, de ser un instrumento destinado al mantenimiento de la ganancia del capital privado, una forma de regular el mercado, o como factor acumulador del capital monopolista. En este criterio se posicionó a BASU, JOSKOW, HEILBRONER, CASO LOMBARDO, GARCÍA DE ENTERRÍA y SÁNCHEZ MORÓN,⁷ entre otros.

En la segunda teoría, la gestión y la propiedad de la empresa pública mantienen un contexto de equilibrio con el sector privado, sujeto a rendimientos a escala, que se encuentra limitado por requerimientos de autofinanciamiento, y que depende directamente de los fondos públicos. En esta posición coinciden BOITEUX, PÁEZ PÉREZ, SILVA RUIZ, COLOMA, BAREA

⁵Fueron revisadas 14 actas pre- Congreso de la ANEC en el 2013, en 14 provincias, durante las reuniones preparatorias de su VII Congreso, cuya información fue cruzada con 8 informes del Proceso Orgánico de la Unión de Juristas del 2011, en las 16 provincias del país, con vistas a su respectivo Congreso, así como los documentos "Información a la JDN (Junta Directiva Nacional) sobre los principales planteamientos de los juristas en las reuniones de las Delegaciones de Base y Asambleas Generales de afiliados", Proceso Orgánico 2011, de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, con vistas a su VII Congreso, y "El papel del jurista en la actualización del modelo económico cubano y el fortalecimiento de la institucionalidad", VII Congreso de la UNJC, 4 de febrero de 2012. La tabulación para procesar los criterios vertidos se presenta en el Anexo No. 1.

⁶Vid. Piñero Harnecker, Camila, "La empresa cubana estatal y su entorno nacional actual", ponencia presentada en el Seminario anual sobre Economía cubana y gerencia empresarial, Centro de Estudios de la Economía Cubana, La Habana, 24- 25 de junio de 2011.

⁷Vid. Basu, Pralhad K., "Reinventing Public Enterprises and Their Management as the Engine of Development and Growth", en *Public Enterprises: Unresolved Challenges and New Opportunities*, United Nations, New York, 2005, pp. 11-12; Joskow, Paul, "Regulatory Priorities for Reforming Infrastructure Sectors in Developing Countries", Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., 1998, pp. 6-7; Heilbroner, Robert L., *La formación de la sociedad económica*, trad. Salazar, Graciela, segunda edición, a partir de la séptima edición en inglés, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1988, p. 182-183; Caso Lombardo, Andrés, *Cuatro ensayos de política, administración y empresa pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, México D.F., 1988, p. 55; García de Enterría, Eduardo y Sánchez Morón, Miguel, "Régimen jurídico de la empresa pública en España", Anuario VIII. Estudios sobre la empresa pública, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 1981, p. 209.

TEJEIRO, CORONA RAMÓN y el premio Nobel de Economía BUCHANAN, que inclusive celebra cómo se destinan las utilidades a los servicios públicos en países socialistas entre otros autores. BAREA y CORONA opinan además que los fallos públicos pueden igualar o superar los del mercado, por lo que eso puede reducir la asignación de recursos del sistema de empresas públicas.⁸

En la tercera postura, la gestión y la propiedad de la empresa pública tienen lugar para que el gobierno pueda maximizar el bienestar económico de un país, y por tanto este se considera su agente y debe actuar en interés de un público mayor. Esta es la denominada “teoría de la agencia”, que exhibe como partidarios a VICKERS y YARROW, SPILLER, FERNÁNDEZ-PIRÍAO STERN.⁹ Aquí se situó también a la teoría cubana, representada por COBO ROURA, ODRIÓZOLA GUITART, DÍAZ FERNÁNDEZ, MARCELO YERA¹⁰ entre otros autores, por las coincidencias respecto a los fines de la empresa estatal, aunque los mismos no se refieran específicamente a la agencia.

Esta última posición teórica también sintetiza los problemas derivados de la separación entre propietarios (principales) y directivos (agentes o gestores). Varios autores se han preocupado por este último tema, cómo la expansión de la empresa en general trae como consecuencia el alejamiento del gestor del propietario, y la búsqueda por parte del primero, de mayores beneficios personales, descuidando su misión

⁸Vid. BOITEUX, Marcel, “Sur la gestion des monopoles publics astreints à l'équilibre budgétaire”, *Econometrica*, Vol. 24, 1956, pp. 22- 40; BUCHANAN, James M., *The collected Works of James Buchanan*, Vol. 4, *Public Finance in Democratic Process*, Liberty Fund, Indianapolis, 1999, p. 13, 130-131, 162; PÁEZ PÉREZ, Pedro N. y SILVA RUIZ, José, “Las teorías de la Regulación y Privatización de los Servicios Públicos”, *Administración & Desarrollo*, Vol. 52, No. 38, enero-diciembre 2010, pp. 40-44; COLOMA, Germán, “Socialismo de mercado, marginalismo y empresa pública: síntesis y puntos de contacto”, *Desarrollo Económico*, Vol. 39, No. 153, abril-junio de 1999, p. 41, BAREA TEJEIRO, José y CORONA RAMÓN, Juan F., “La reforma de la empresa pública”, *Papeles de Economía Española*, No. 68, 1996, p. 289.

⁹Vid. VICKERS, John y YARROW, George K., *Privatization: An Economic Analysis*, Seventh printing, MIT Press, Massachusetts, 1997, p. 139; BORGHI, Elisa, DEL BO, Chiara y FLORIO THE, Massimo, “Theory of public enterprise, social welfare and planning: a note”, “Theory of public enterprise, social welfare and planning: a note”, IX Milan European Economic Workshop, Università degli Studi di Milano, Milano, 2010, p. 6; FERNÁNDEZ-PIRÍA, MARTÍNEZ, María L., “Ensayo sobre una teoría actual de la empresa y su comportamiento económico y social”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, Vol. XIX, No. 60, 1989, p. 783; *Passim* STERN, Jon, “Regulation and contracts for utility services: Substitutes of complements? Lessons from UK Railway and Electricity History”, *Journal of Policy Reform*, Vol. 6, No. 4, 2003.

¹⁰COBO ROURA, Narciso, “El hábito no hace el monje: la empresa estatal cubana”, carpeta digital de Derecho Económico de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, [s.e.], [s.a.], p. 5; ODRIÓZOLA GUITART, Johana, “El sistema empresarial y la propiedad intelectual en Cuba”, carpeta digital de Derecho Económico de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, [s.e.], [s.a.], p. 65; DÍAZ FERNÁNDEZ, Ileana, “La empresa estatal cubana”, <http://www.ceec.uh.cu/sites/default/files/Ileana.pdf> (web consultada el 30 de octubre de 2013, a las 18:18 horas); MARCELO YERA, Luis, *Repensando la economía socialista: El quinto tipo de propiedad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2010, pp. 77-78, 97-100.

principal.¹¹ Este fenómeno también ha podido observarse en Cuba en las grandes empresas estatales, durante la ejecución de auditorías, verificaciones fiscales y otros controles.

Como puede apreciarse, el debate es amplio. Para los objetivos de la presente investigación, resulta más provechoso considerar la segunda y tercera teorías como complementarias. La gestión y la propiedad de la empresa estatal, deben tener lugar en equilibrio con el sector privado, aunque también debe estar balanceado respecto a otras formas de propiedad y gestión como la cooperativa. Por su parte, el desempeño va a depender del financiamiento público o de la autogestión, pero buscando el bienestar colectivo, como agente del Estado. Ambas posiciones implican un mayor nivel de coincidencia con la realidad cubana, ya que se acercan al modo de funcionamiento que describen los autores cubanos referenciados, más cuando el sector empresarial estatal resulta mayoritario, y es el privado el que lo apoya.

Diagnóstico de la gestión y la propiedad empresarial estatal cubana a nivel macro

Para la obtención de este resultado, fueron analizadas como fuentes primarias tres muestras distintas. En la primera, abordada en este epígrafe, se sintetizaron las irregularidades en la gestión y la propiedad del sector empresarial estatal, sobre la base de los planteamientos realizados por miembros de la UNJC en el año 2011, y por la ANEC en el 2013. Los mismos sumaron 284 entre ambas organizaciones.

Los tópicos fueron elegidos y agrupados sobre la base de la frecuencia con que se repitieron las anomalías detectadas. Debe aclararse que tanto en las actas oficiales de la ANEC como en las de la UNJC, se reflejaron tópicos diversos, por lo que quien suscribe realizó la decantación en correspondencia con el objeto de estudio. Este primer cruzamiento por temas puede observarse con mayor detalle en el Anexo 1.

Un segundo cruzamiento de información se producirá en el siguiente subepígrafe, a nivel micro, con las dificultades detectadas en seis empresas estatales, verificadas entre los años 2005 y 2007 en seis temas: Ventas, Gastos, Control Interno, Tratamiento de la legislación, Cobros y pagos, así como Relaciones con las instancias superiores. Las

¹¹ Sobre las dificultades derivadas del crecimiento empresarial, y las relaciones gestor-propietario, Vid. SCHUMPETER, Joseph A., *Imperialismo. Clases sociales*, Traducción de Vicente Girbau, Tecnos, Madrid, 1986, pp. 128,129; DRUCKER, Peter, MACIARELLO, Joseph A., *Management*, revised edition, HarperCollins e-books, California, 2008, p. 3; DOMÍNGUEZ LÓPEZ, Ernesto, *Europa en el ocaso del milenio. Un estudio sobre el capitalismo europeo en el cambio de época*, Inédito, La Habana, 2014, pp. 153-163.

entidades fueron elegidas al azar entre los expedientes con información preliminar que obraban en la Fiscalía donde laboró la autora.

Un tercer cruzamiento se realizará con la empresa estatal Cabildo, la cual fue observada por la autora, durante el año 2013. Podrán observarse por tanto, criterios sobre la gestión y la propiedad de diferentes empresas estatales, obtenidos por distintas vías, recogidos durante cinco años, en tres lapsos diferente de tiempo. Vale aclarar que no se niega el hecho de que existen varias empresas estatales en Cuba, con una gestión y propiedad patrimonial eficiente, pero el objetivo de la presente exposición fue buscar problemas.

Los marcos en las que fueron emitidas las dificultades planteadas por contadores y juristas en el primer cruzamiento, fueron concebidos como momentos de debate, aunque debe decirse que este último resultó escaso, pues casi no se hallaron criterios contrapuestos en los documentos revisados. Si se evidenció un estado de opinión negativo. El grueso de las preocupaciones se concentró en los temas de ventas, gastos y control. Dentro de estos, el contrato en todas sus variantes vuelve a tener primacía, fue la dificultad más señalada en la mayoría de las provincias, por las secciones de base de ambas organizaciones.

Resulta significativo, que los juristas manifestaron la necesidad de ampliar sus conocimientos en materia económica, y por su parte, economistas y contadores dijeron lo mismo sobre el Derecho. Es cierto que las interpretaciones diversas sobre una misma disposición jurídica acarrearán enfrentamiento entre instituciones como la Contraloría y la Fiscalía, señalamientos a veces innecesarios y demoras que pueden causar el paro de producciones o de prestación de servicios.

Los juristas consideraron igualmente que deben tener una participación más activa en dos escenarios posibles para las empresas estatales, que influyen directamente en la gestión y la propiedad de: la concesión de mayores atribuciones y derechos que aseguren su autonomía, y el aumento de la responsabilidad por sus actos. Se infiere que ambos aspectos son de los que más dificultades presentan, y que afectan directamente la labor del jurista que trabaja en ellas. También hicieron un llamado a la detección de los elementos que entorpecen su ejercicio cotidiano,¹² que es justamente lo que se intenta en el presente epígrafe.

El tema **Gastos** es el que se considera de mayor gravedad, y donde se aprecia en mayor medida la magnitud de la afectación del patrimonio, pues es en el que mejor se pudieron mostrar los daños económicos, y

¹²Vid. Unión Nacional de Juristas de Cuba, VII Congreso de la UNJC, "El papel del jurista en la actualización del modelo económico cubano y en el fortalecimiento de la institucionalidad." La Habana, 4 de febrero de 2012, pp. 2-3.

sobre todo, se señala cómo la población es al final la que paga los altos costos de las producciones. Como planteamiento común a la ANEC y la UNJC, se encuentra la insatisfacción respecto a la remuneración de los consultores, asesores, economistas, contadores y abogados.

Este criterio por la parte jurídica se refuerza con una investigación sobre consultorías, donde se señaló que para el año fiscal 2012, los ingresos obtenidos por pago de servicios de asesoramiento jurídico a las entidades ascendieron a \$107 756 210.92 pesos, mientras que el pago por concepto de salario efectuado a los consultores que lograron el resultado antes señalado, fue de \$22 253 555.54, lo que representa solo el 20.65% del total de ingresos.¹³ Resulta importante significar que en la cifra anterior no se incluyen los gastos en los que incurre la entidad. Este elemento podría ser una de las causas de desmotivación con la actividad.

Respecto a las **Ventas**, tanto la ANEC como la UNJC coincidieron en sus planteamientos sobre la contratación, e inclusive un economista propone que primero se contrate y luego se planifique el presupuesto del año siguiente, considerando el primer elemento como un índice de eficacia, lo cual muestra la importancia que le confieren al tema. Puede observarse un salto de las empresas verificadas por la entonces fiscal entre el 2005 y 2007, respecto a la contratación en el 2012 y 2013. Antes era fácil detectar violaciones burdas de la legalidad: ausencia de contratación, documentación clave o pago en especie entre entidades, hoy puede verse un mayor volumen de contratación verificable o auditable, pero con graves dificultades.

Aunque en la actualidad se discute sobre la obligatoriedad del asesoramiento jurídico en materia contractual, o los parámetros a seguir para las cláusulas que mayores conflictos pueden desatar, como las de calidad o las moras, aún se manifiestan casos donde no se verifica con suficiencia si el cliente tiene liquidez para efectuar el pago, la llegada de la materia prima para cumplir los encargos tiene récords de demora, y las falsificaciones siguen *modus operandi* conocidos o cada vez más sutiles, que se renuevan conjuntamente con la tecnología. Gestionar la propiedad empresarial estatal en dichas condiciones se vuelve una tarea difícil.

Resalta cómo los representantes de ambas instituciones se preocupan por la etapa de negociación, donde señalan que se dan parte de los conflictos. Siguiendo la opinión de los juristas que se refirieron al tópico,

¹³ Vid. Anuario Estadístico MINJUS 2012, Departamento Independiente de Estadísticas Jurídicas, La Habana, 2013, pp. 46, 59, citado por MACHADO ALFONSO, Gerardo *et al*, *El asesoramiento jurídico de los consultores jurídicos a las cooperativas agropecuarias*, Centro de Investigaciones Jurídicas, La Habana, 2013, pp. 60, 61.

se debería buscar una vía más efectiva que las negociaciones bilaterales para solucionar las contradicciones que se den en la misma, con la intervención de terceros, como sucede en las soluciones alternativas de conflictos, las cuales no se prevén en esta fase contractual. De existir alguna alternativa, quizás la radicación de casos en el órgano de arbitraje o el tribunal disminuiría, pues en esta etapa es vital la prevención. Los precios no oficiales y sus consecuencias son una cuestión que se arrastra desde el 2005, como puede apreciarse en el Anexo No. 1.

El desempeño de actividades fuera del objeto social fue una de las cuestiones no señaladas entre el 2012 y el 2013. La respuesta puede hallarse en la flexibilización paulatina que ha tenido la definición, modificación o ampliación del mismo, mediante la Resolución 134 del 2013 del Ministerio de Economía y Planificación,¹⁴ que simplifica los trámites para lograrlo. En comparación con el proceso que se debía seguir anteriormente, ahora se puede, por ejemplo, prescindir de la concurrencia a la Comisión de Objetos Sociales cuando el organismo superior haya planteado su conformidad; ejercer la actividad económica aprobada lo mismo para personas naturales que jurídicas, o no tener que consignar el tipo de moneda para operar.

Sin embargo, el organismo superior de la empresa estatal sigue siendo el que autoriza la creación y actividades a realizar por la persona jurídica, al ostentar la condición de propietario. Como es de reciente promulgación, todavía es pronto para hablar de la aplicación práctica de la Resolución 134 antes citada. No obstante, la autora disiente del reconocimiento de objeto social solo a las personas jurídicas que se dedican a la empresa, como si otras entidades no realizaran una labor de producción y reproducción de relaciones sociales.

De esta manera, se niega el carácter humano de la actividad que realizan las personas naturales que trabajan en unidades presupuestadas, organizaciones políticas o de masas.¹⁵ ¿Por qué no reconocerle un objeto empresarial a las entidades mercantiles, más específico, si esa es su actividad fundamental?

Los planteamientos sobre el **Control**, tanto externo como interno resultan caóticos. El primero ha demostrado que el segundo ha resultado un formalismo en la muestra analizada, por lo que aún quedan muchos retos por afrontar. Como hecho relevante resaltó que en

¹⁴ Resolución No. 134, Ministerio de Economía y Planificación, Indicaciones para la definición y modificación de los objetos sociales, Gaceta Oficial No. 014 Extraordinaria de 20 de mayo de 2013.

¹⁵ Vid. MATURANA, Humberto y VARELA, Francisco, *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*, Primera edición, Debate, Madrid, 1990, p. 86.

Camagüey, durante el 2012, el primer Secretario del Partido de la provincia manifestó en una de las reuniones pre congreso de la ANEC, que “en las 349 Secciones de Base los resultados del Control Interno de la Economía son deficientes”.¹⁶

En Ciego de Ávila, el mismo tema fue evaluado de deficiente o malo en un 96 por ciento del total, y en los controles financiero-contables el cien por ciento fue evaluado de no razonable.¹⁷ RAMOS HERNÁNDEZ, cuadro del Comité Central del Partido presente en varias de las reuniones de la ANEC, planteó que en Guantánamo existen 67 millones de pesos de faltante en entidades estatales, de ellos 7 millones sujetos a investigación, lo que representa el 70 por ciento de las utilidades de la provincia en el 2012.¹⁸

El mismo dirigente señaló en la reunión de Las Tunas, que al finalizar el año 2012 un total de 14 empresas estatales tenían pérdidas, y ya en enero del 2013 aumentó esa cifra. En la misma provincia, la Contraloría Provincial planteó que un tercio de los sujetos auditados obtuvieron calificación de deficiente y se detectaron afectaciones a la economía por 28 millones de pesos con 18 presuntos hechos delictivos y 34 hechos de corrupción.¹⁹

En la Universidad Central de Las Villas, se señaló que los servicios ofertados por los cuentapropistas son más rápidos y con calidad que los de las empresas estatales. Allí también se propuso reflexionar más acerca de cuál era la empresa socialista que se quería, porque se apreciaba falta de debate desde la economía política. Este planteamiento lo realizó un profesor de la escuela del PCC provincial.²⁰

Vuelven a resaltar entre la ANEC y la UNJC, las preocupaciones respecto al rol de los directivos, quienes han propiciado buena parte de las irregularidades. Que coincidieran las mismas respecto a la gestión en 6 empresas estatales elegidas al azar, no resulta tan representativo como que surjan los mismos problemas, en distintos lugares del país, tres años después.

Es cierto que valorar cambios en solo nueve años es poco tiempo, pero es que justamente en dicho período se produjeron acontecimientos de

¹⁶ Acta de la Asamblea Provincial de la ANEC VII Congreso: Escuela Provincial del Partido “Cándido González Morales”, Camagüey, 19 de marzo de 2013, p.4.

¹⁷ Acta de la Asamblea Provincial de la ANEC VII Congreso: Sala Teatro de la Universidad de Ciego de Ávila, 18 de marzo de 2013, p.6.

¹⁸ Acta de la Asamblea Provincial de la ANEC VII Congreso: Cine Huambo, Guantánamo, 12-13 de febrero de 2013, p.7.

¹⁹ Acta de la Asamblea Provincial de la ANEC VII Congreso: Salón de reuniones del Comité Provincial del Partido, Las Tunas, 20 de marzo de 2013, pp. 4, 7.

²⁰ Acta de la Asamblea Provincial de la ANEC VII Congreso: Escuela Provincial PCC Carlos Baliño, 27 de Febrero del 2013, Las Villas, pp. 7, 9.

extraordinaria importancia, como los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución en el 2011, cuya preparación comenzó varios años antes. Los juristas señalan que las empresas no están preparadas para asumir las reestructuraciones propuestas en estos, lo cual ha requerido de una dedicación extra.

El **tratamiento de la legislación** presentó como aspectos comunes entre la ANEC y la UNJC, el desconocimiento y dificultad en el acceso a la legislación, así como su aplicación y exigencia por parte de directivos en materia contable y económica. La UNJC coincidió con una de las empresas verificadas entre el 2005 y 2007, sobre las disposiciones internas dictadas por la entidad, las cuales necesitan de un cercano asesoramiento jurídico. Entre las causas de esta dificultad, se conoció que incide el sistema de distribución de la Gaceta Oficial, que es deficiente. Llegar a la versión digital, mucho más barata, es un reclamo desde hace varios años, sobre todo para los juristas que trabajan alejados de las capitales de provincia.

En los **cobros y pagos**, pudieron observarse indisciplinas respecto a su cumplimiento, tanto en las empresas verificadas del 2005 al 2007, como en las declaraciones de la ANEC, porque no hubo pronunciamientos por parte de los juristas. Estos son problemas que reciben seguimiento a nivel nacional, que ha tomado más de una década solucionar, y que se arrastran desde el período especial, debido a los subsidios que hubo que introducir en varias empresas estatales para que no pararan de producir.²¹

En cuanto a las **relaciones con las instancias superiores**, coinciden tanto la ANEC, la UNJC como las empresas verificadas, al analizar su papel interventor, las demoras y distorsiones que causa. De esta manera, se justifica el por qué es necesario separar las funciones estatales de las empresariales.²² Para reforzar este criterio, se consultó un informe de la unidad docente del Ministerio de Economía y Planificación, adscrita a la Facultad de Economía, que exploró en el 2011 el grado de autonomía en la elaboración del plan anual con 89 dirigentes de 23 empresas estatales.

Solo el 23% manifestó que era alto, mientras que un 62% lo valoró como medio y un 15% como bajo o nulo. Entre otras cuestiones

²¹ Vid. GARCÍAHERNÁNDEZ, Adriano, ÁLVAREZSALGADO, Esperanza, "Política industrial y reconversión productiva en Cuba", Cuba: Investigación Económica, No. 3, julio-septiembre 2002, p. 22.

²² Para mayor información sobre el tema, Vid. MARCELO YERA, Luis, "Una acertada separación: funciones estatales y empresariales", Cuba: Investigación Económica No. 4, Octubre-Diciembre 1999 y DEL CASTILLO SÁNCHEZ, Luis, *La separación de la propiedad y la gestión en la empresa estatal y el Sistema de Relaciones Financieras en el Perfeccionamiento Empresarial, Tesis en opción al grado de doctor en Ciencias Económica, Universidad de La Habana, Facultad de Economía, La Habana, 2001.*

sensibles, “el 55% de los encuestados señaló que la política inversionista del organismo no ha contribuido al incremento de la eficiencia de la empresa”, el 79% afirmó que las inversiones son definidas por el organismo superior, y el 50,7% declaró que los precios de los productos o servicios también son definidos por el organismo superior.²³ Más polémico resulta que dicho estudio fue presentado al Grupo Ejecutivo de Perfeccionamiento Empresarial en el 2012, pero aún los investigadores participantes no han sido consultados sobre la introducción de los resultados, a pesar de constituir una solicitud del mismo.

Sucede lo mismo con otra investigación de estudiantes de la Facultad de Economía, de la Universidad de La Habana, conjuntamente con el Departamento de Ciencias Empresariales de la misma institución, donde entrevistaron a 36 dirigentes de varias empresas estatales enclavadas en el municipio Habana Vieja, quienes señalaron la falta de autonomía como preocupación con un 27,8%. Los directores añadieron además las limitantes para expandir el negocio, con un 30,6% del total de entrevistados.²⁴ De la comparación se advirtieron mayores tensiones entre las instancias superiores y la empresa estatal, que las que ocurren entre dirigentes y dirigidos hacia el interior de la misma. El roce diario, factor subjetivo aparentemente sin importancia, contrasta con la marcada jerarquía que se impone desde fuera.

Igualmente, el aprendizaje obtenido de los errores señalados a la implementación del perfeccionamiento resultó imprescindible. En la práctica, la participación se ha reducido, cuando se ha demostrado que el trabajo en equipo salva las imperfecciones que tienen dirigentes, funcionarios y obreros cuando son observados en solitario. MANTILLA señala como omisiones relevantes en la aplicación del perfeccionamiento, además de la citada anteriormente, la demora en la aprobación de los objetos sociales, pobre o nula aplicación de una política de calidad, la poca flexibilidad de la contabilidad, poca utilización de los controles realizados como herramienta de trabajo, entre otros.²⁵

²³ Vid. Unidad Docente de la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana, “Diagnóstico inicial del sistema de Planificación Empresarial”, Ministerio de Economía y Planificación, La Habana, 2011, pp. 3, 6.

²⁴ Vid. PÉREZ, Anabel et al, *Diagnóstico preliminar de posibles alianzas. Caso de estudio: Centro histórico de La Habana Vieja*, Universidad de La Habana, Facultad de Economía, marzo 2012, trabajo presentado en Jornada Científica, p. 19.

²⁵ Ibidem, pp. 48 – 50. Si se desea profundizar más sobre los problemas del perfeccionamiento, Vid. GONZÁLEZ SANZ, Lien, *Breve reseña del proceso de perfeccionamiento empresarial cubano*. Anuario 2005. Centro de Investigaciones Jurídicas, La Habana, 2006, pp. 13 – 17.

La gestión y la propiedad a nivel micro: estudios de caso en siete empresas estatales cubanas

El estudio de caso a nivel micro, permitió apreciar más profundamente la manera en que se expresan los problemas generales detectados en este tipo de entidades. Al comparar los resultados con los obtenidos en el acápite anterior, donde ya se comenzaron a mostrar coincidencias con los resultados obtenidos en las seis empresas verificadas entre el 2005 y el 2007, las dificultades halladas se convirtieron en puntos de referencia.

En las mencionadas empresas verificadas, los contadores fueron hallados mayoritariamente como autores de hechos delictivos, o responsables disciplinariamente. Además, dichos especialistas denunciaron cómo se le están informando datos no fidedignos a la alta dirección del país, que impide realizar planificaciones cercanas a la realidad. Esto coincide con lo manifestado por los economistas de la ANEC, que resaltaron que los desvíos resultaron mayores que un posible aumento de salario a los trabajadores del área económica, y el ejemplo se encontró inclusive contabilizado en el segundo cruzamiento de información.

Entre las dificultades que no coinciden con el primer muestreo de la ANEC y la UNJC, pueden mencionarse desvíos de recursos, desmotivación, carencia de sentido de pertenencia, planificación deficiente entre otros. Es preciso aclarar que el estudio no fue concebido para ser generalizado a todas las empresas estatales cubanas. Según la clasificación de CAÑIZARES por el objeto, la entidad es de producción y al mismo tiempo presta servicios; de subordinación local; y por el territorio, tiene alcance nacional.

La Empresa de Producciones Industriales Cabildo fue escogida para la muestra en el año 2013, con el objetivo de profundizar en el conocimiento encontrado en las seis empresas estatales antes mencionadas. La labor se inició con la invitación del Director de Cabildo a visitar dos de los quince locales que gestiona la empresa, donde varios trabajadores organizaron un recorrido y explicaron cómo era el proceso productivo. El primer problema que surgió es que algunos plantearon solo tener un sexto o noveno grado, y que ni siquiera sabían lo que era una empresa estatal.

La caracterización de la muestra demostró que esta situación era una realidad: de los 129 empleados que respondieron el cuestionario, 6 tienen sexto grado, 21 secundario y 22 se negaron a responder, según le explicaron a la investigadora por vergüenza, lo cual les podía traer dificultades para comprender los conceptos que manifestaron

desconocer. El resto de los mismos poseen nivel medio o superior, y estuvo de acuerdo en que también les serían necesarios los encuentros.

Se comenzó por realizar una capacitación a través de seis talleres, labor que concluyó en julio del 2012. Nótese aquí el alto grado de deterioro del indicador referido al *tratamiento de la legislación*, ya que se evidenció desconocimiento por una parte importante de los trabajadores sobre la regulación jurídica del tema. Aunque a nivel macro los planteamientos se refirieron más bien a la falta de preparación de especialistas y directivos, no es menos cierto que en una empresa el conocimiento debe llegar a todos.

En las conferencias se les explicaron los conceptos básicos de cooperativa, empresa estatal y cuentapropismo, así como las formas de propiedad y gestión más importantes para la economía nacional, entre las opciones con capital y personal 100% cubano. No en todos los lugares el proceso pudo desarrollarse con el mismo interés, pues en tres de los talleres los trabajadores habían pasado por cuatro organismos que habían fungido como ente rector antes de pasar a la Oficina del Historiador, lo que supuso para ellos rebajas de salario, condiciones de trabajo diversas y al momento de nuestra llegada, un porcentaje importante se encontraba interrumpido por falta de materia prima debido a retrasos con el grupo importador de la Oficina del Historiador, por lo que era de esperar el rechazo al cambio.

Al final de las conferencias en Cabildo se repartieron cuestionarios a los trabajadores con el objetivo principal de que participaran y dijeran cómo veían a su empresa en el futuro, y se les indicó que lo consultaran con la familia, los amigos o cualquier persona cercana que tuviera una opinión que emitir. A continuación se ofrecen algunos de los resultados generales, aplicados a 129 de un total de 340 trabajadores.

La mayoría de los entrevistados señaló como una de sus mayores preocupaciones, el carecer de la autonomía suficiente para definir las prioridades de inversión según el monto. Esta es una cuestión que el Decreto 323 de 2014 no resuelve, pues se continúa necesitando autorización de la instancia superior para invertir, lo cual es comprensible dada la condición de propietario del Estado, como ya se había comentado antes. En este apartado se aprecian coincidencias con el indicador de *inversiones* a nivel macro, en lo referido a la falta de objetividad al comprar los inventarios, aunque los problemas señalados en este párrafo son nuevos respecto al análisis a nivel nacional.

La enajenación respecto a la propiedad y la gestión fue uno de los primeros problemas detectados: al comenzar la capacitación a los trabajadores, se pensó que ambos serían temas de interés para todos. Sin embargo, los listados de asistencia a las conferencias mostraron que

de los 340 trabajadores de la entidad, solo asistieron 202, para un 59,4%. Ya aquí comenzó a sonar una voz de alarma, aunque la mayoría de los trabajadores estuvo presente. Se observó desconfianza, temor al cambio o una combinación de estos. Los cuestionarios se terminaron de procesar en agosto del 2012, para un 37,94 % de empleados que decidieron participar.

Una de las primeras preguntas del cuestionario fue cómo se auto percibieron los trabajadores: como asalariados o copropietarios: 110 optaron por la primera opción, mientras que solo 11 escogieron la segunda, y los 8 restantes se abstuvieron de responder. Se aprecia coincidencia con el indicador de **gastos** del acápite anterior, que plantea la misma falta de sentido de pertenencia por parte de los empleados. Esta no fue una conclusión simple, fueron consultados varios autores que han escrito sobre este fenómeno en el capitalismo, de los cuales los más importantes se consideran MARX,²⁶ MÉSZÁROS²⁷ y ALONSO OLEA.²⁸

Algunos de los autores que han estudiado la enajenación en el socialismo cubano son MÉSZÁROS, MARCELO YERA, GARCÍA BRIGOS, ACANDAY MORELLE *et al*, entre otros. El último equipo afirmó por ejemplo, que "existe enajenación en el socialismo porque aún no se han eliminado las condiciones económicas que la generan".²⁹ Aunque en el caso cubano todavía nos encontramos en plena transición, las condiciones también cuentan con raíces políticas y sociales como incapacidad para establecer circunstancias emancipadoras. Si los trabajadores no se sienten identificados con el patrimonio que detentan desde el triunfo revolucionario, las normas jurídicas que regulan su comportamiento tampoco resultarán eficaces.

Los trabajadores de Cabildo plantearon un total de 137 dudas, temores e inseguridades en 30 temas. El más significativo de todos fue la preocupación por la adquisición de materias primas con 71 intervenciones, para un 51,8% de empleados que no confían en la

²⁶ Vid. MARX, Karl, *Manuscritos Filosóficos de 1844*, [Biblioteca Virtual "Espartaco", http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/manuscritos/index.htm#nota](http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/manuscritos/index.htm#nota) (web consultada el 29 de abril de 2009, a las 8:27 a.m.), p. 33.

²⁷ MÉSZÁROS, István, *La teoría de la enajenación en Marx*, Ciencias Sociales, La Habana, 2005, pp. 297-298.

²⁸ Constitución de la República, Combinado de Periódicos Granma, 2004, art. 15 b), p. 6

²⁹ MÉSZÁROS realiza un estudio comparativo breve pero muy interesante entre la antigua Unión Soviética, China y Cuba, teniendo en cuenta los preceptos marxistas de la enajenación. Vid. MÉSZÁROS, István, *La teoría de la enajenación en Marx*, Ciencias Sociales, La Habana, 2005, pp. 299-305; MARCELO YERA, Luis, *Repensando la economía socialista: El quinto tipo de propiedad...cit*, pp. 67-68; GARCÍA BRIGOS, Jesús Pastor *et al*, *Cuba: Propiedad Social y Construcción Socialista*, T. II: Cuba y la propiedad, Centro Sindical en Investigación e Innovación Pedagógica, Michoacán, 2011, p. 282; MORELL ALONSO, Danny *et al*, "La concepción filosófica de la enajenación. El socialismo y la enajenación"...*cit*; ACANDA GONZÁLEZ, Jorge Luis *et al*, *Autocríticas. Un diálogo interior de la tradición socialista*, Ciencias Sociales, La Habana, 2009, p. 59.

estabilidad del suministro. Este es uno de los factores externos que también atenta contra la eficacia. En este caso, Cabildo solo puede importar con el Grupo de la Oficina del Historiador de La Habana, cuando se planteó que existen otros importadores con mejores proveedores. De esta manera no solo se eliminó la competencia, sino que se ha afectado a la empresa, la cual además ha debido paralizarse en numerosas ocasiones por la carencia de materias primas.

El Director manifestó que otras empresas competidoras ingresan más, sencillamente porque sus proveedores operan con mayor diligencia y sin acaparar el mercado, logran un suministro constante y puntual. Hubo trabajadores que vivieron el antes y el después de la creación de los Grupos de Importación, y compararon la velocidad de adquisición de los bienes, manifestaron que mientras pudieron acudir directamente al proveedor, hubo cero demoras, mientras que ahora no cesaban de entrar en interrupción laboral por no contar con los implementos para producir.

Además, la contratación de la importación ocurre a niveles superiores de la empresa, y en ocasiones no se priorizan debidamente las compras, por lo que la participación de la empresa en su propia gestión resulta nula en este caso. Los problemas con la contratación coinciden con los señalados en el tema de *Ventas a nivel macro*.

En entrevista realizada a una especialista en comercio internacional, que laboró durante dos años en un grupo importador, esta manifestó como dificultades presentes en los grupos importadores, la poca posibilidad de las empresas de controlar el financiamiento que entregan al solicitar las importaciones. Dicha situación ha traído como consecuencia que en ocasiones se utilice el dinero para comprar otros productos, o que no se adquieran mercancías con las especificaciones de embalaje o calidad solicitadas por la empresa.

También ha faltado exploración suficiente del mercado cubano, y no se cuenta con la opción de cambiar de grupo importador si el servicio ofrecido carece de calidad, por lo que la contratación es impuesta.³⁰ De esta manera se ha afectado la sustitución de importaciones, se ha creado una estructura que consume recursos y una vez más, se limita la autonomía empresarial. La fuente inclusive sugirió la eliminación de estas instituciones, dados los problemas en su funcionamiento interno.

Las otras tres preocupaciones manifestadas por los empleados de Cabildo en cantidades apreciables, se refirieron a la inestabilidad del salario, con 14 planteamientos, el miedo al cambio y la poca gestión de

³⁰ Entrevista a Martha Mariela Hernández Delisle, economista que se encargaba de Actividades Sociales de la ANEC a nivel nacional, efectuada en junio del 2013, en la sede antes mencionada.

venta, con 6 cada uno. Las mismas son parte de los riesgos que comportan todos los nuevos emprendimientos, por lo que un buen estudio de factibilidad, una capacitación montada a partir de los criterios de los interesados, rendiciones de cuentas participativas y transparentes, son algunas de las herramientas a ser utilizadas para afrontar los percances que acompañan los comienzos de operaciones.

De la comparación entre las irregularidades en los seis temas del acápite anterior, y los apreciados en el presente apartado, fueron apreciadas varias coincidencias en las **Ventas, Gastos, Control, y Tratamiento a la legislación**, en situaciones como la falta de motivación, la distorsión de la contabilidad, dilación en la aprobación de los precios, falta de aprovechamiento del mercado interno entre otras cuestiones. Debe tenerse en cuenta que se hallaron dos situaciones en Cabildo, no recogidas como queja en los cruzamientos realizados: la carencia de autorizo para la creación de reservas para contingencias, y las limitaciones del objeto social.

La Resolución 203 de 2014 cambió el panorama, al autorizar la reserva obligatoria para situaciones de emergencia, y flexibiliza las cuestiones relativas a las inversiones.³¹ Dado el poco tiempo de aplicación que tiene, aún no se recomienda evaluar el impacto de la misma.

Conclusiones

Se valoraron dos posiciones teóricas sobre la gestión y la propiedad de la empresa estatal, como válidas para el contexto cubano: la que promueve el equilibrio con los sectores no estatales, buscando el máximo bienestar de la sociedad, y la que plantea que el gobierno designa agentes como gestores de su patrimonio estatal para promover la prosperidad ciudadana. En cuanto a la regulación constitucional, no deja lugar a dudas sobre el lugar preponderante que tiene la empresa estatal en el sistema económico cubano, pero deben perfeccionarse las garantías que acompañan a la gestión estatal, así como las vías para implementarlas.

Del diagnóstico a la propiedad y la gestión de la empresa estatal, tanto a nivel micro como macro, se concluye que las medidas jurídicas se han dirigido fundamentalmente a alternativas urgentes, impulsadas por el calor del momento histórico, y a las que a veces se obligan las instancias superiores forzando un conocimiento que no tiene tiempo para madurar. Existe escasa información elaborada por juristas, sobre la

³¹ Resolución 203, Ministerio de Finanzas y Precios, Procedimiento para el Sistema de Relaciones Financieras entre las empresas estatales y las sociedades mercantiles de capital ciento por ciento (100 %) cubano, Gaceta Oficial Extraordinaria No. 21 de 2014, art. 9.

propiedad y la gestión de la empresa estatal después del triunfo de la Revolución.

Por otro lado, no se ha aprovechado con suficiencia el potencial de las alianzas con economistas y contadores, que cuentan con experiencias y perspectivas enriquecedoras sobre la temática. El nivel de coincidencia entre las tres muestras consultadas en diferentes momentos en el tiempo, permite concluir que se trata de problemas generalizados de la empresa estatal cubana actual.