

Table of Contents

1. SISTEMA EMPRESARIAL ESTATAL	2
1.1 ORGANIZACIONES SUPERIORES DE DIRECCIÓN EMPRESARIAL (OSDE)	3
1.2. JUNTAS DE GOBIERNO	4
1.3. EMPRESA ESTATAL.....	5
1.4. UNIDAD EMPRESARIAL DE BASE	6

Empresas y empresarios en Cuba: “E puor...?”

(Primera de dos partes)

... el futuro sólo puede reclamar una superioridad sobre el pasado, si puede demostrarse que, en él, la apariencia puede tener que ver cada vez más con la realidad.

G.E. Moore, Ensayos éticos, 1897

Narciso A. Cobo
Profesor Titular. Universidad de La Habana

Es en la empresa, cualquiera sea su régimen de propiedad, pública o privada, donde se crea la riqueza de un país. De ahí su centralidad para cualquier modelo económico, de economía planificada o de mercado. Y de ahí también la importancia de que cuente con la independencia y autonomía necesarias para su desempeño. Y en esto hay una diferencia, según el modelo sea uno u otro.

Lo que es consustancial --y presupuesto de funcionamiento-- en un modelo de economía de mercado no lo es en una economía centralizada, llamada a responder a un plan, por lo que en todo caso tiene que ser resultado de un “diseño”. Este, mal que nos pese, no ha sido hasta ahora el caso del sistema empresarial cubano.

En la actualidad el sistema empresarial cubano puede entenderse estructurado en dos sectores fundamentales: el estatal,¹ considerado prioritario por su mayor peso en la economía nacional, da trabajo a 3,1 millones de personas,² y el no estatal, que hoy ocupa a 1,4 millones de trabajadores, aproximadamente.³

Este último lo forman un sector cooperativo, mayormente dedicado a la producción agropecuaria,⁴ y uno privado, en extremo dispar, integrado por la participación del capital extranjero en la Isla. Este ha venido evolucionando: de un papel meramente complementario ha pasado a tener un mayor reconocimiento de su importancia para el desarrollo económico del país. Lo integran una creciente franja de empresarios privados que rebasa los estrechos márgenes del trabajo por cuenta propia. Aun cuando no alcanza a ser reconocido como capital nacional, de hecho comienza a tener fisonomía propia.

La intención estas notas es solo examinar la actual configuración de la matriz empresarial del actual modelo económico cubano, con una breve referencia a sus respectivos marcos regulatorios, y a partir de ahí conjeturar un poco cuáles pudieran ser sus corrimientos a la luz de las transformaciones que se proyectan en la nueva Constitución de la república.

1. Sistema empresarial estatal

A diferencia quizás de otros modelos de empresa pública, en el caso de la empresa estatal cubana es obligado partir de una relación de subordinación a los organismos de la administración central del Estado, los que intervienen en su creación, modificación, fijación y aprobación de su objeto social, funcionamiento, control y liquidación, comprendido el nombramiento y la remoción de sus directivos.

¹ Comprende 1,785 empresas estatales y 2,241 unidades presupuestadas, como entidades dependientes del presupuesto del estado. Organización Institucional. Principales entidades. Julio - Septiembre 2018. Oficina Nacional de Estadísticas e Información, ONEI, Octubre 2018.

² De ellos el 52% labora en el sistema empresarial, productivo, y el 48% en el sector presupuestado. Esta proporción acerca la cantidad de trabajadores empleada en el sector productivo estatal a la empleada por el sector privado.

³ Datos ofrecidos por la Ministra del Trabajo en su comparecencia en la "Mesa Redonda", programa televisado el 28 de diciembre de 2018.

⁴ De un total de 5,320 cooperativas, 4,886 corresponden al sector agropecuario, y 434 a otras actividades productivas y de servicios. Organización Institucional. Principales entidades. Julio - septiembre de 2018. ONEI, octubre de 2018.

Este alto grado de intervención, que espera largamente por cambios, ha tratado de modificarse durante los últimos años como parte de un proceso que apunta a la separación de las funciones estatales y empresariales, dando lugar al reordenamiento y la gradual modificación de las atribuciones y funciones (misiones) de todos los organismos. Y comprende como medida más reciente la eliminación de la subordinación directa de las empresas a estos, limitándolos a su "atención",⁵ término que no deja de denotar un grado importante de control.

En su lugar se ha dispuesto agrupar las empresas en organizaciones superiores de dirección empresarial (OSDE), entidades que al erigirse en "interlocutores" de las empresas de cara al gobierno (en vez de los organismos) corren el riesgo de replicar la anterior dependencia de las empresas a estos y de devenir instancias más administrativas que empresariales. De hecho, es lo que parece tener lugar.

En consecuencia, hoy el sistema empresarial estatal se estructura en tres niveles: la organización superior de dirección empresarial (OSDE), la empresa, la unidad empresarial de base; y eventualmente en cuatro si consideramos las llamadas juntas de gobierno.

1.1 Organizaciones superiores de dirección empresarial (OSDE)

Si atendemos a las razones que ofrece la norma legal, estas "surgen por necesidad de la dirección del Gobierno en sus diferentes instancias o para sustentar la separación de las funciones estatales de las empresariales, lo que permite organizar las empresas en correspondencia con los intereses estatales, sus semejanzas tecnológicas y productivas; flexibilizar los procesos de dirección, lograr prontitud en la solución de problemas y fortalecer el control; así como garantizar un vínculo efectivo de la investigación con la producción y la mejor utilización y preservación del potencial científico".⁶ Hasta el presente constituye más un deseo que una realidad.

Sin que en rigor constituya una verdadera tipología, estas son denominadas "grupo empresarial" cuando están integradas "por empresas con diferentes estructuras de producción, tecnológicas, de servicios, investigación y comercialización; sin que tengan necesariamente una interrelación directa entre sí; y como "uniones", cuando se integran "por empresas que por sus características organizativas, tecnológicas, productivas y económicas tienen

⁵ Decreto Ley 334 de 2017 y Decretos 334, 335 y 336 de 2017.

⁶ Decreto 335, art. 4.

una alta interrelación y dependencia”.⁷ En realidad, esta clasificación parece estar limitada a las agrupaciones de carácter nacional en tanto la integración de empresas en agrupaciones de subordinación local no parece obedecer ni a uno ni a otro criterio. Responde más bien a una finalidad de control meramente administrativo.

Aun cuando las OSDE están concebidas como un nivel de gerencia empresarial que apunta a sustraer de los organismos y concentrar aquellas funciones de dirección que antes correspondían a estos, no dejan sin embargo de parecerse mucho a ellos y de actuar de manera similar a estas instancias administrativas. En la práctica, tienden a reforzar la verticalidad y los problemas de centralización, asumiendo o ejerciendo un control previo sobre las principales decisiones propias de la empresa y condicionando, cuando no anulando, el ejercicio de su autonomía. De ahí la necesidad de revisar las dimensiones, alcance y oportunidad de este control.⁸

A su vez, estas organizaciones superiores, que se subordinan al Consejo de Ministros, operan bajo el control de las llamadas juntas de gobierno.⁹

1.2. Juntas de gobierno

Son un órgano colegiado de dirección creado por acuerdo del Consejo de Ministros para atender las organizaciones superiores de dirección empresarial. Están llamadas a representar los intereses del Estado cubano en el control de la actividad empresarial en los sectores estratégicos. Dentro de sus atribuciones y funciones están aprobar la proyección estratégica de la OSDE, evaluar la pertinencia del plan de las empresas que la integran, antes de su aprobación, evaluar las inversiones que proyecta, aprobar la distribución de utilidades y evaluar el cumplimiento de los indicadores directivos.

Por regla general, estas juntas las integran representantes de los ministerios de Economía y Planificación, Finanzas y Trabajo y Seguridad Social, el Banco Central, el organismo ramal y el director de la propia OSDE.

Aparecen como un nivel intermedio entre el sistema empresarial y los organismos ramales de la administración central del Estado, al que se subordinaban las empresas nacionales. Si bien no constituyen un nivel de la estructura empresarial y pretenden representar al Estado-empresario como propietario, de hecho se colocan como un nivel más que añade verticalidad y

⁷ Decreto 335, art. 8.

⁸ Decreto 336 de 2017.

⁹ Decreto 302 de 2012.

suponen, en un grado u otro, mecanismos de control y condicionamiento de la gestión empresarial que tienden a restarle autonomía a la empresa.

1.3. Empresa estatal

Ha sido definida una y otra vez como el eslabón fundamental de la economía cubana, desde las tesis y resoluciones adoptadas en los diferentes congresos del Partido Comunista hasta su actual visión en la *Conceptualización del Modelo Económico y Social*.¹⁰ A pesar de encontrar un reflejo en las diferentes disposiciones legales¹¹ aprobadas para regular su creación, organización y funcionamiento, esto no ha logrado dar paso al necesario reconocimiento de su autonomía.

La propia norma legal que describe la OSDE define a la empresa como el eslabón principal de este sistema, “una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio, creada para la producción de bienes y la prestación de servicios, a los efectos de cumplir de manera eficiente su gestión empresarial, conforme al plan anual aprobado”.¹² Debe cubrir sus gastos con sus ingresos, asegurar su aporte al Estado --subvencionar, además, a la OSDE a la que pertenece-- y responder de manera independiente por sus obligaciones con sus recursos financieros.¹³

Durante los últimos años hay espacios en los que ha ganado cierta autonomía --“propositiva” más bien-- en cuanto a su objeto social, su estructura y plantilla, la utilización de ciertos fondos y la formación de salarios y precios. Sin embargo, su desempeño se ha visto entorpecido tanto por factores externos como por la dualidad monetaria y la multiplicidad de tasas cambiarias, que adulteran cualquier criterio de medición de eficiencia, unido

¹⁰ Documento programático que conjuntamente con los *Lineamientos* para alcanzar los principales objetivos económicos y sociales en el próximo quinquenio, fueron aprobados por el último congreso del PCC, celebrado en el 2016, y la Asamblea Nacional del Poder Popular.

¹¹ Decreto 42 de 1979, “Reglamento General de la Empresa Estatal”; Acuerdo del CECM de junio de 1988, “Normas de la Unión y la Empresa Estatal” (ambas derogadas); Decreto Ley 187 de 1994, “Bases para el Perfeccionamiento Empresarial”; Decreto Ley 252 de 2007, “Sobre la continuidad y el fortalecimiento del sistema de dirección y gestión empresarial cubano” y su Reglamento, Decreto 281 de 2007 (estos dos últimos modificados sucesivamente en el 2010, 2014, 2015, y 2017).

¹² Decreto 335, art. 12.

¹³ Aunque de conformidad con la Constitución vigente, la empresa estatal solo responde con sus recursos financieros, el proyecto de nuevo texto constitucional contempla un alcance mayor a su responsabilidad (artículo 26).

a las severas restricciones financieras a las que se ve sometida la economía y a la inestabilidad de insumos productivos. Una secuela de un comercio exterior sujeto a las condiciones de un bloqueo económico y financiero agravado por el actual retroceso en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, problema que no ha dejado de complejizar las transacciones internacionales. También intervienen factores que parecen responder al modelo económico mismo y a su marco regulatorio, que condicionan su falta de autonomía.

Mermada sus facultades desde las estructuras superiores --OSDE, junta, organismo--; sujeta a un marco regulatorio sobredimensionado; intimidada por mecanismos de control externos con estereotipos que a veces parecen querer desconocer el riesgo de toda práctica empresarial; sometida al encargo estatal de una planificación centralizada, lo cual no deja de ser una versión transmutada de los viejos indicadores directivos; considerada las más de las veces incapaz de manejar y decidir sobre la utilización de las divisas y de sus fondos; con reparos y cuestionamientos a sus relaciones con las restantes formas de propiedad (hacia las que emigran muchas veces sus propios trabajadores en busca de una retribución y condiciones de trabajo); y condicionada las más de las veces en la elección de sus proveedores de insumos y servicios, pedirle eficiencia y competitividad a esta empresa estatal parece pasar antes por la necesidad de un rediseño integral, no solo ni tanto de ella sino de su entorno institucional. No basta con una nueva ley de empresas.

Formando parte también del sistema empresarial del Estado se encuentran las sociedades mercantiles de capital ciento por ciento cubano.¹⁴ Por regla general, operan bajo esta forma privada como sociedades anónimas para acentuar su separación de los controles y la intervención del Estado. Frecuentemente adoptan esta forma societaria para la asociación con el capital extranjero o para realizar operaciones de comercio exterior.

Como las creadas para las empresas mixtas o las de capital totalmente extranjero, estas sociedades mercantiles deben regirse por un Código de Comercio que data de 1886, derogado en su casi totalidad, que debe dar paso a una nueva ley de sociedades.

1.4. Unidad empresarial de base

Aunque es solo una división interna de la empresa, como elemento estructural de esta, o de la organización superior de dirección empresarial, y "es la única estructura a partir de la cual se organizan todos los procesos de producción o

¹⁴ A inicios del presente año la ONEI reportaba 230.

de prestación de servicios”,¹⁵ y aun cuando carece de personalidad jurídica propia, puede ser sujeto de relaciones contractuales, contraer derechos y obligaciones y responder por estas.

Sin embargo, a pesar de que por sus dimensiones, capacidades y antecedentes productivos muchas constituyen verdaderas empresas --por ejemplo, los “centrales azucareros”, complejos agroindustriales de enorme arraigo en la antaño principal industria del país--, no pueden ser reconocidas ni operar como tales,¹⁶ limitando formas organizativas empresariales más flexibles y cercanas a la realidad (como lo fueron las experiencias anteriores de la “empresa cabecera”),¹⁷ cerrando el paso a nuevas fórmulas que pudieran ensayarse e imponiendo un criterio único de subordinación de naturaleza más administrativa que empresarial.

¹⁵ Decreto 335, art. 20.

¹⁶ Decreto Ley 252 art. 14. Establece como “principio” que “una empresa no puede subordinarse a otra empresa”.

¹⁷ “Normas de la Unión y la Empresa Estatal”, de 1988, art. 6: “La dirección de la unión debe radicar preferentemente, siempre que sea racional, en una de sus empresas, la cual funge como empresa cabecera...”