

El reconocimiento de los procesos de fusión, escisión y liquidación para la transformación de la empresa estatal socialista

Recognition of Merger, Demerger and Liquidation Processes for the Transformation of the Socialist State-owned Enterprise

Luis del Castillo Sánchez^{1*} <https://orcid.org/0003-4476-331X>

¹Universidad de La Habana, Cuba.

*Autor para la correspondencia. luiqui@fec.uh.cu

RESUMEN

La construcción del socialismo ha de estar acompañado por un sistema institucional coherente, integral, creíble, donde se establezcan reglas de juego claras entre los intereses de la propiedad y la gestión empresarial. El reconocimiento e implementación de los procesos concursales contribuyen a fortalecer las restricciones financieras en la empresa estatal como resorte objetivo para elevar la eficiencia y responsabilidad gerencial. Los medios de producción que pertenecen y sirven a toda la sociedad no pueden implicar de ningún modo una propiedad de nadie o anónima, que incentive el atraso y la precariedad económica, bajo un falso ideal socialista. En este artículo se relacionan un conjunto de medidas previas para garantizar la implementación de los procesos de fusión, escisión y liquidación.

Palabras clave: gestión empresarial socialista, procesos concursales, propiedad socialista.

ABSTRACT

The construction of socialism must be accompanied by a coherent, integral and credible institutional system, where clear rules of the game are established between the interests of property and business management. The recognition and implementation of the bankruptcy processes contribute to strengthen the financial restrictions in the state-owned enterprise

as an objective spring to increase the efficiency and managerial responsibility. The means of production that belong and serve the whole society cannot imply in any way a property of anyone or anonymous, which encourages backwardness and economic precariousness, under a false socialist ideal. In this article a series of previous measures are listed to guarantee the implementation of the processes of fusion, division and liquidation.

Keywords: *socialist business management, bankruptcy processes, socialist ownership.*

Recibido: 13/12/2019

Aceptado: 20/1/2020

INTRODUCCIÓN

Una de las críticas que tradicionalmente recibe la empresa estatal en general y en particular la experiencia fallida del «socialismo real» se refiere al predominio de una «restricción presupuestaria blanda», vinculada al papel paternalista que adopta el Estado ante las organizaciones empresariales. Según Kornai (1980), para la empresa estatal tradicional socialista, se sabe que, de tener pérdidas, «sería ayudada a salir delante de alguna manera» (p. 110) y «su supervivencia permanente está garantizada incluso en el caso de un déficit financiero perdurable» (p. 110).

Bajo los supuestos simplificadores del dominio de la forma estatal de propiedad social sobre los medios de producción se ha concebido que una dirección central coordinadora de los agentes económicos, representada por el Estado, era garantía absoluta de la asignación eficiente de los recursos a nivel y por cuenta de toda la sociedad. Sin embargo, en la realidad se fue trasformando en el poder burocrático del Estado y sus instituciones centrales, con predominio del voluntarismo, la inercia, el inmovilismo, la aprobación unipersonal, la improvisación en la solución de las contradicciones objetivas del sistema de relaciones de producción y del desarrollo, lo cual se expresa, entre otros aspectos, en la suplantación de las funciones empresariales por las estatales. Derivado de la contradicción entre la lógica administrativa en la elaboración e implementación del plan central y la

acción empresarial, bajo una lógica mercantil, se crean serias limitaciones para la toma de decisiones por el sistema empresarial, lo cual niega sus rasgos esenciales.

Por su propia naturaleza, la empresa estatal socialista debe caracterizarse por la evolución de sus formas y modelos de gestión, con la transformación gradual del trabajador asalariado en productor asociado, capaz de asumir la responsabilidad de su tarea, con autonomía y responsabilidad gerencial. Debe dar respuesta a los cambios en la oferta de los productos y servicios; a las exigencias del encargo estatal y de los mercados que atiende, sean nacionales o internacionales, y los potenciales a desarrollar; a la distribución territorial de sus actividades; al nivel de relaciones con proveedores y otras entidades; a los imperativos de los cambios tecnológicos y a la innovación en el sector o sectores donde actúa. La estructura de la propiedad no determina de forma automática el modelo de negocio ni la calidad y capacidad de la gestión empresarial, por lo que no se puede derivar de la naturaleza de la propiedad social una forma única y absoluta de dirección y gestión empresarial como tradicionalmente se ha supuesto.

También se ha absolutizado la función de regulación y control del Estado, en detrimento de las funciones vinculadas a la coordinación interinstitucional, el fomento, desarrollo, estímulo y apoyo a los eslabones básicos (sistema empresarial) de creación de riqueza para la sociedad. Amparado en una concepción muy patrimonial y formal de la propiedad social, se confunden los papeles de propietario, de regulador y de gestor, de manera que se evita por todas las vías la quiebra empresarial al identificarla con la posible pérdida del patrimonio de toda la sociedad. Esto, en última instancia, no ha sido garantía ni de un sistema empresarial eficiente, eficaz y competitivo, ni de la ampliación y renovación del patrimonio estatal.

1. METODOLOGÍA

El reconocimiento de la separación entre la propiedad y la gestión permite prever que no siempre la quiebra del gestor (consejo de dirección) supone la del propietario o que no debe esperarse a la pérdida total de los recursos patrimoniales por la acumulación de los problemas económicos y financieros derivados de la gestión empresarial. A ello contribuye un adecuado gobierno de la empresa estatal, en nuestro caso a través de la junta de

gobierno, acompañado de un moderno derecho concursal, que tiene como uno de sus principios el de conservación de la empresa y su escisión del empresario.

Debe tenerse en cuenta lo que en la Constitución de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2019) está declarado en su artículo 26 y debe ser implementado: las entidades empresariales estatales responden de las obligaciones contraídas con su patrimonio, en correspondencia con los límites que determine la ley. El Estado no responde de las obligaciones contraídas por las entidades empresariales estatales y estas tampoco responden de las de aquel. Esto nos llevaría a distinguir el proceso de insolvencia empresarial de la del Estado, aspecto que tradicionalmente se ha mezclado con fuerte incidencia en el tratar de mantener artificialmente empresas estatales en quiebra a través de subsidiar pérdidas o implicar en los problemas de liquidez del Estado a todo el sistema empresarial por igual, sin distinguir sus diferentes niveles de gestión y eficiencia.

De acuerdo con Ferrero (1993):

Históricamente se ha interpretado que la eliminación del deudor significaba la eliminación de la empresa también, incluso en aquellos supuestos o realidades en las que era susceptible de sanear y darle una utilidad económica al conjunto empresarial. La eliminación del deudor no siempre implica la eliminación de la empresa y es justamente la supervivencia de la empresa lo que puede ayudar a eliminar deudores satisfechos, en vez de deudores insatisfechos cuyo crédito, aunque sea parcial, pasa a ser incobrable. (p. 404)

La concepción de partida trata de garantizar proyectos empresariales viables que en la medida que funcionen podrán satisfacer los intereses de todos los implicados y no solo de los acreedores, a saber: los propietarios, trabajadores, el Estado, la comunidad local y, por supuesto, los clientes. Así, por ejemplo, en la exposición de motivos de la Ley n.º 18.387. Declaración judicial del concurso y reorganización empresarial (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008) se indica que su objetivo es dotar a las empresas en dificultades financieras de un instrumento que permita la

supervivencia de las unidades productivas viables, así como la eficiente y equitativa liquidación de las que no lo sean. De esta forma se protegen la inversión, el empleo de los trabajadores y las relaciones comerciales sanas y leales.

Se parte del reconocimiento que no pueden ser solo los intereses de los acreedores los únicos que se ponen en juego, todo lo cual resulta coherente también con el sistema de intereses y objetivos que responde a la propiedad social para nuestro caso. Pero ello no puede implicar el relajamiento de la disciplina financiera en la gestión del sistema empresarial, en el que se van anulando la percepción y el incentivo de que la recuperación de los gastos depende de la capacidad de ser eficiente y de generar beneficios y no de los subsidios del presupuesto o la fijación de precios en función de los costos reales, sin vínculo con la eficiencia y las tendencias del mercado.

La suplantación de los métodos económicos por los administrativos en la asignación de los recursos contribuye en gran medida al debilitamiento de la gestión económico financiera empresarial al ser los factores externos a la empresa los que aparecen como causas directas, los cuales solapan los problemas internos del sistema empresarial. En la superación de las anteriores limitaciones para la gestión empresarial es pertinente profundizar en las vías, procedimientos y las garantías para implementar, lo que desde el año 2011 se reflejaba en el lineamiento 10: «las empresas estatales o cooperativas que muestren sostenidamente en sus balances financieros pérdidas, capital de trabajo insuficiente, que no puedan honrar con sus activos las obligaciones contraídas o que obtengan resultados negativos en auditorías financieras, serán sometidas a un proceso de liquidación o se podrán transformar en otras formas de gestión no estatal, cumpliendo con lo que se establezca al respecto» (PCC, 2017, pp. 4-5).

La posibilidad de implementar el proceso de reestructuración o liquidación de empresas requiere de una legislación concursal adecuada que debería garantizar los derechos de cada tipo de acreedores y que se pueda penalizar de manera sustantiva al consejo de dirección de la empresa. Establecer las reglas de juego con un horizonte de estabilidad razonable y su cumplimiento constituye tareas a desarrollar y verificar sistemáticamente.

2. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Sin lugar a dudas una acción institucional importante para los procesos de transformación de la empresa estatal es la aprobación de una ley de empresa. En nuestro caso, dada la importancia que se le asigna a la empresa estatal se debe comenzar por dicho sector. Dentro de su contenido tienen que estar presentes los procesos de fusión, escisión y liquidación de las empresas estatales. Tal como se indica en los lineamientos aprobados (PCC, 2017), debe reconocerse institucionalmente e implementarse que las empresas estatales que muestren sostenidamente pérdidas, capital de trabajo insuficiente, de manera que no puedan honrar con sus activos las obligaciones contraídas, o que obtengan resultados negativos en auditorías financieras serán sometidas a un proceso de fusión a otra entidad estatal, la liquidación o se podrán licitar a otras formas de propiedad y de gestión no estatal.

Hay que distinguir entre la situación económica referida a los niveles de rentabilidad económica y financiera y la situación financiera vinculada a los problemas de liquidez e insolvencia. Para ambos casos debe delimitarse cuándo los resultados desfavorables están determinados en lo fundamental por los problemas externos o del entorno de cuándo responden a la ineficiencia sistemática de la gestión de su consejo de dirección.

Con relación a la situación financiera de insolvencia, se debe distinguir entre una insolvencia absoluta, cuando no existe viabilidad de recuperación económica, con relación a un nivel relativo de insolvencia, referido a la posibilidad de recuperación de la empresa en un periodo determinado. Una situación de suspensión de pagos, de por sí, no amerita abrir procesos de liquidación, salvo que responda a una insolvencia verdadera y definitiva. El órgano jurisdiccional debe ser el encargado de apreciar si hay o no insolvencia que implique un estado de permanencia o definitivo que haga imposible el cumplimiento por parte del deudor.

La posibilidad de implementar el proceso de reestructuración o liquidación de empresas requiere de una legislación concursal adecuada. Los juristas entienden que existe una situación concursal cuando un deudor se revela imposibilitado de pagar a la pluralidad de sus acreedores, lo que exige establecer normas especiales para la protección de todos los intereses que deberán garantizar los derechos de cada tipo de acreedor.

Entre los aspectos a considerar dentro de un proyecto de ley concursal (Veleiro, 2003) está el deber lograr la elaboración de un texto legal único que recoja todas las situaciones de crisis empresariales y que brinde una seguridad jurídica para evitar una posible dispersión

de la regulación. Es necesario crear una jurisdicción especializada, que conozca todos los aspectos relacionados con las situaciones de insolvencia, entre otros.

La flexibilidad, simplicidad y carácter unitario del procedimiento permitirá distinguir entre concurso necesario y concurso voluntario, según quién lo inste. La regulación de una fase común del concurso puede desembocar en otra de convenio o liquidación y el establecimiento de un procedimiento abreviado para concursos de menor entidad. El convenio sirve como mecanismo de voluntad para concluir satisfactoriamente las situaciones de crisis empresarial. Entre las medidas para facilitararlo se prevé su propuesta anticipada, que podrá ser presentada por el deudor en su solicitud de concurso voluntario o, incluso, cuando se trate de concurso necesario, pero siempre antes de que expire el plazo para comunicar los créditos. Con la finalidad de buscar la continuidad de la empresa, la propuesta de convenio, además de ir acompañada de un plan de pagos, deberá contener un plan de viabilidad.

En general, el resultado del procedimiento concursal influenciará de forma decisiva en las decisiones que tomarán tanto acreedores como deudores antes de que la empresa se declare insolvente. Una de las alternativas a utilizar supone la reestructuración financiera automática que convierte las deudas en patrimonio, lo cual es coherente con el sistema de propiedad social y se traslada la exigencia de la generación del rendimiento desde el acreedor (tasa de interés) al propietario (tasa de dividendo).

Se definirá al procedimiento concursal como «duro» o «benévolo», según el castigo que el procedimiento prevea para el gerente si este fracasa en su emprendimiento empresarial y no puede cumplir con todas sus obligaciones. Un procedimiento duro implica que se castigará fuertemente al gerente o empresario quitándole la administración de la empresa. La posibilidad de quiebre del consejo de dirección constituye uno de los aspectos que explícitamente debe reconocerse en las disposiciones sobre el sistema empresarial estatal antes de que se agudicen los problemas económicos financieros de las entidades que dirige. En dicha decisión tiene un papel activo la junta de gobierno y el sistema financiero bancario que debe alertar a tiempo sobre la situación de alto riesgo de una u otra entidad.

Tal procedimiento es consecuente con la concepción leninista acerca del funcionamiento de las empresas estatales bajo principios nuevos (Lenin, 1990a). En consecuencia, las empresas estatales se reorganizaron como trust de autogestión y se caracterizaban por tener

amplia autonomía conjugada con el aumento de la responsabilidad ante la gestión, pues la directiva tenía los derechos de la dirección de las empresas y el financiamiento de la producción dependía directamente de los resultados productivos.

El reconocimiento del interés personal en la economía se advierte cuando los trust y los grupos empresariales han sido fundados sobre la base del autofinanciamiento para que ellos mismos respondan totalmente de que sus empresas filiales y sucursales subordinadas funcionen sin déficit. Si resulta que no pueden lograr esto, debían ser procesados con un castigo a todos los miembros de sus respectivas direcciones, que podía incluir la confiscación de sus bienes.

Lenin (1990b) precisa que «no todo estriba en el poder político, sino en saber dirigir, en saber colocar acertadamente a las personas» (p. 115). Tal señalamiento adquiere plena vigencia cuando en los lineamientos para el buen gobierno de la empresa estatal la Corporación Andina de Fomento (CAF) (2010) destaca que el proceso de nominación y elección de los directores de las empresas estatales debe garantizar la selección de los mejores profesionales, toda vez que pertenecen a la alta dirección y les corresponden promover los cambios. En la medida en que el Estado facilite un mejor liderazgo al frente de la empresa, estará en una mejor posición para el cumplimiento de los objetivos y metas.

La necesidad de la dirección y gerencia empresarial profesional para la empresa estatal socialista es consustancial a su naturaleza y no debe responder a una capa social especial como en el capitalismo, sino al propio proceso de democracia empresarial que fomente un empresariado con liderazgo y alto nivel profesional, que tenga como fuente el papel protagónico de los colectivos laborales. De no disponer de ello dentro de la organización, deben realizarse los procesos de captación y selección pública de directivos empresariales de forma transparente.

Por otra parte, un procedimiento benévolo implica que se beneficie al gerente por revelar su situación patrimonial comprometida, recompensa que puede ser permanecer en su cargo durante y después del procedimiento y conservar los activos específicos para el funcionamiento de la empresa.

Como alternativa al convenio, el deudor puede pedir la liquidación y debe solicitarla necesariamente cuando, durante la vigencia del convenio, conozca la imposibilidad de cumplir los pagos comprometidos y las obligaciones contraídas. En este último caso, si no

lo solicita el deudor, podrá hacerlo cualquier acreedor o, en nuestro caso, la propia junta de gobierno. También se contempla la apertura de oficio de la fase de liquidación en determinados supuestos, por ejemplo, se puede disponer que ante las entidades con pérdidas por más de dos años consecutivos se deba establecer y controlar un programa para su eliminación en un término aceptable en el tiempo. Una vez concluido dicho periodo, no se continuará financiando las pérdidas y se procede a:

- Concebir un programa de reestructuración de la deuda con la participación de acreedores, organismos sectoriales y la junta de gobierno.
- Sustituir el consejo de dirección y licitar la dirección y gestión a los trabajadores de la entidad con la selección de otros directivos, a otras empresas y a las diversas formas de propiedad y gestión. Se busca mantener la continuidad de la empresa, de tal manera que en la fase de liquidación se da preferencia a su enajenación como un todo.
- Liquidar la entidad cuando sea socialmente recomendable.

La liquidación y quiebra declarada de la empresa debe ser la última alternativa a la cual se deberá acceder, pero más importante que la metodología formal y legal que se establezca, es incidir en la introducción sistemática de medidas preventivas ante situaciones de crisis, definiendo, además, las funciones y responsabilidades de las entidades financieras, auditores, directores y administradores, así como de la Junta de Gobierno. El principio que debe prevalecer es que no hay que esperar a situaciones críticas del país o de emergencias derivadas de problemas acumulados para realizar una reestructuración o liquidación.

En el proceso de implementación para el sistema empresarial estatal se debe actuar primero sobre los problemas acumulados en el sistema de dirección y gestión empresarial, derivados de los procesos de recentralización económica desde 2004. Además, hay que tomar en cuenta las inconsecuentes y contradictorias acciones para otorgarle mayor autonomía y poder de decisión bajo un sistema de planificación y financiero altamente centralizado, determinado por asignaciones centrales. Se requiere de un conjunto de medidas de carácter urgente, dado el tiempo que se ha perdido, que garantice el funcionamiento normal de la empresa, como, por ejemplo:

- Es pertinente la devaluación del tipo de cambio empresarial sin tener que esperar a la unificación monetaria, lo que permitirá la corrección de los precios relativos y que el sector exportador no continúe siendo penalizado. Tampoco se debe esperar al momento cero para identificar y accionar sobre las diferentes situaciones empresariales resultantes de un proceso de devaluación.
- Debe sanearse la situación financiera de las empresas derivada de las decisiones del país que han afectado los niveles de liquidez y el endeudamiento empresarial. La responsabilidad debe quedar en el agente que generó la deuda y no en la entidad que se afectó financieramente por la decisión inicial.
- Se debe transitar de forma efectiva desde un sistema administrativo para la dirección y gestión empresarial que actualmente predomina hacia los mecanismos económicos financieros que soporten la autonomía empresarial con responsabilidad económica, incluyendo el papel activo de los colectivos laborales. No se debe continuar mezclando el rol de propietario del Estado y las funciones reguladoras (Organismos de la Administración Central del Estado –OACE– y órganos sectoriales) con las del sistema empresarial.
- Se debe reorganizar, eliminar o simplificar los grandes grupos empresariales en función de la estrategia empresarial, las particularidades del sector de actividad y su vínculo con la estrategia del país e inserción internacional, acorde a un nivel de descentralización posible y responsable. También se debe reanalizar el papel de la Organización Superior de Dirección Empresarial (OSDE) y las limitaciones que han generado para la gestión empresarial en sectores determinados y, en tal sentido, considerar que una gran empresa estratégica de carácter nacional puede constituir una casa matriz, sin necesidad de intermediar una OSDE (de esta manera se acerca más el plan a la empresa).
- Se deben priorizar la internacionalización de la empresa estatal cubana y la generación de nuevas empresas, considerando el potencial científico e innovador del país, las limitaciones del mercado interno y la necesidad de evadir el bloqueo desde la expansión hacia el exterior a través de alianzas empresariales y constitución de sociedades mercantiles en terceros países.

- Deben ser coordinados de forma interinstitucional, acompañados por los intereses de todos los agentes de la cadena, los esquemas de encadenamientos productivos entre las empresas estatales y otras formas de propiedad y de gestión, pues los criterios y afanes sectoriales de los organismos (enmarcados en el plan central) han detenido históricamente el avance en el país de tal enfoque.
- Es necesario romper estructuras monopólicas nacionales y sectoriales, garantizando condiciones similares para una diversidad de entidades empresariales y modelos de gestión, con el fomento y fortalecimiento en particular de las entidades pequeñas y medianas a nivel local, que de forma responsable garanticen la logística, el procesamiento y comercialización bajo determinados encadenamientos productivos alternativos al órgano central.

CONCLUSIONES

Sobre las dudas que puede generar el reconocimiento de la quiebra de empresas estatales en la construcción del socialismo al colocarla a imagen y semejanza de lo que ocurre en la empresa privada, habría que precisar que los principios de la gestión de la empresa socialista están reñidos con la ineficiencia, el despilfarro de recursos y la irresponsabilidad con las obligaciones económicas y financieras.

Se tiene que actuar con un mayor rigor que el de los efectos de la competencia en el capitalismo, porque se trata de los medios de producción que pertenecen y sirven a toda la sociedad y no puede implicar de ningún modo una propiedad de nadie o anónima, que incentive el atraso y la precariedad económica, justificado bajo un falso ideal socialista.

En estos procesos se ponen en juego no solo los intereses de los acreedores, sino también los de los trabajadores de la empresa, los proveedores, los clientes, las entidades locales y el Estado. Los asalariados no se pueden dejar en el desamparo social y económico. El propio colectivo laboral, con su representación en las juntas de gobierno, y las instancias del gobierno nacional y local deben contar con un plan de acciones y de alternativas que garantice el empleo eficiente y justo de los recursos humanos. Al propio tiempo se vinculan los intereses del colectivo laboral a los resultados generales de la empresa y no solo a su desempeño particular.

Se requiere de un sistema de prevención adecuado para que, por un lado, no se produzca una intervención injustificada en las empresas y, por otro lado, se salvaguarden los diversos intereses que giran alrededor de una empresa de propiedad social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR. (2019). *Constitución de la República de Cuba*.
<http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constituci%C3%B3n%20240%20KB-1.pdf>
- CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF). (2010). *Lineamientos para el buen gobierno corporativo de las empresas del Estado*.
<http://scioteca.caf.com/handle/123456789/559>
- FERRERO, ALFREDO. (1993). Del derecho de quiebra al derecho concursal moderno y la ley de reestructuración empresarial. *Derecho PUCP*, (47), 385-434.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6684>
- KORNAI, J. (1980). *Economics of Shortage*. North-Holland Publishing Company.
- LENIN, VI. (1990a). *Obras completas* (tomo 44). Editorial Progreso.
- LENIN, VI. (1990b). *Obras completas* (tomo 45). Editorial Progreso.
- PARTIDO COMUNISTA DE CUBA (PCC). (2017). Documentos del 7^{mo} congreso del Partido aprobados por el III Pleno del Comité Central del PCC el 18 de mayo de 2017 y respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017. *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista* (tabloide).
- SENADO y CÁMARA DE REPRESENTANTES DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. (2008). *Ley n.º 18.387. Declaración Judicial del concurso y reorganización empresarial*. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5414696.htm>
- VELEIRO, REBOREDO B. (2003). La nueva Ley Concursal en España. *Boletín Económico de ICE* (2760),
<http://mineco.devxercode.es/index.php/BICE/article/download/3155/3155>

Conflictos de intereses

El autor declara que no existen conflictos de intereses.