

El sistema electoral cubano: De la representación formal a la participación real.

AUTOR: Daniel Rafuls Pineda

UNA INTRODUCCION NECESARIA

Las primeras vicisitudes del sistema electoral cubano, de la etapa revolucionaria, se remontan a 1974, en la provincia de Matanzas. Allí se dieron los pasos iniciales, formales, para, definitivamente, conformar lo que, con el decursar de los años, ha sido una de las propuestas más conocidas de democracia popular que ha emergido en un contexto de permanentes polémicas entre cubanos residentes dentro y fuera del país y bajo la particular confrontación política, económica y cultural con los enemigos externos e internos del proyecto revolucionario.

La experiencia cubana del Sistema del Poder Popular que conforma la estructura básica en que se organizan las elecciones nacionales y locales, sin embargo, no es totalmente original. Más allá del vínculo entre nuestra “Carta Magna” actual aprobada en 1976, las constituciones mambisas del siglo XIX¹, y lo más avanzado del pensamiento político revolucionario cubano de los siglos XX y XXI, también tiene sus antecedentes teóricos y prácticos más inmediatos, en otras experiencias internacionales de construcción del socialismo y, en particular, en las propias reglas básicas generales de la tradición democrática liberal que, particularmente, entre 1902 y 1958, tuvo sus formas específicas de manifestación en la etapa neocolonial de conformación de nuestra República.

En el nuevo contexto histórico revolucionario, nacido a partir de 1959, se abría un gran desafío. Cuba debía desarrollar una propuesta de representación política, inédita, que, cumplimentada en condiciones de ausencia de las reglas

1 Desde la Constitución de Guáimaro aprobada el 10 de abril de 1869 hasta la de La Yaya dispuesta el 30 de Oct de 1897, pasando por la de Baraguá y la de Jimaguayú del 16 de Sept de 1895.

básicas de la democracia liberal, tendría que garantizar una activa y efectiva participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, lo que nunca antes había ocurrido. El problema era cómo lograrlo en medio de un debate político y académico internacional que, tradicionalmente, ha estado descansando en la competencia entre partidos políticos² y que, en particular, ha tenido como centro de análisis la defensa de 3 modelos alternativos de **representación política**³:

La representación como delegación, donde el representante, carente de iniciativa y autonomía propias, es concebido como delegado-ejecutor de las “instrucciones” que los representados le imparten (lo que formaliza el vínculo con los electores).

La representación como relación de confianza (fiduciaria) donde el representante recibe la autoridad, a nombre de los representados, para actuar con autonomía, en las instituciones de poder, según personalmente entienda los intereses de los representados⁴.

-
- 2 Poco después de la II Guerra Mundial, tuvo lugar un debate para definir la democracia por la fuente o los objetivos, o por los procedimientos al modo de Schumpeter. Para el economista austríaco la democracia era un simple método y, como cualquier otro, “no puede ser un fin en sí mismo” (Del autor: *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper and Row, 1942, p.242). Por eso en su concepción, esta no tenía ningún significado ético-normativo y, apenas, era un modelo o método de organización de la decisión colectiva, cuyo eje lo constituía la competencia entre los partidos políticos.
 - 3 Ver: En Diccionario Político de Norberto Bobbio, la categoría Representación Política
 - 4 Es el caso que más se ajusta a Cuba. El modelo de confianza o fiduciario, brinda la autonomía en la gestión. Aunque este tipo de representación supera el riesgo de defender, sobre todo, los intereses grupales (expresados en la representación como delegación), también, puede conducir a la potencial no correspondencia entre la percepción de los representantes y la de los representados.

La representación como “espejo” o *representatividad* sociológica⁵ que concibe a la instancia representativa de poder como un espacio que reproduce, fielmente, no solo las características de las fuerzas políticas e ideológicas que sustentan el sistema político, sino su composición social en el orden socioeconómico, profesional, religioso, cultural, étnico, racial y de sexo, entre otros.

Y es aquí donde entra la preocupación, que ha estado en el centro de los ordenamientos políticos y jurídicos de los defensores del sistema electoral cubano: ¿Cómo garantizar (a diferencia de lo que han hecho las democracias liberales y sin el tipo de postulación que, tradicionalmente, ha correspondido a los partidos políticos), la existencia de un modelo de representación política que, al tiempo, que represente, sociológicamente, las características más generales de la sociedad en su conjunto, también conserve, por un lado, la autonomía de los representantes para tomar decisiones que favorezcan al Estado socialista a nivel global y, por otro, su obligación de defender las demandas de los ciudadanos que los eligieron en la base, como parte del vínculo sistemático con estos?

En este contexto, varias son las características del sistema electoral cubano, reguladas legislativamente, que pueden considerarse como fortalezas de la propuesta y que, al mismo tiempo, pudieran proyectarse como elementos, de significación positiva, para las experiencias de otros países. Entre estos se destacan⁶:

5 Este modelo de representación, legitima, al menos en teoría, la representación sociológica como complemento de la político-ideológica. En la tradición democrático-liberal se propagandiza como una manera de abrir espacios para que pequeños partidos o fuerzas políticas, minorías nacionales (pueblos y etnias) y diversos sectores sociales en general (mujeres, homosexuales, maestros, artesanos, etc) puedan estar representados en los órganos oficiales de poder.

6 Ver algunos apuntes extraídos de: El Sistema Electoral Cubano. Sus particularidades (Folleto s/f), p.9

-Registro electoral, automático, gratuito y de total transparencia. Nacer en Cuba da el derecho, automático, a ser un potencial votante.

-Las campañas electorales son éticas, por su carácter y austeras, por su contenido material. No se sustentan en la propagación, desmedida, de imágenes de candidatos y la promoción de programas de gobierno, difícil de darles seguimiento elección tras elección que, después, no solo no se llevan a la práctica, sino que no se complementan con normativas legales que permitan exigir responsabilidad penal por su incumplimiento.

-Las elecciones no son financiadas por empresas privadas, ni partido político alguno, sino, equitativamente y con los recursos del Estado.

-La edad para votar es 16 años y 18 años para ser elegido diputado, lo que confirma espacios formales para que los jóvenes puedan exponer sus puntos de vista, incluso al más alto nivel de dirección del estado cubano.

-El proceso de votaciones y de conteo de los votos, en lo fundamental, es público y transparente. Aunque la calidad y cantidad de los escrutinios de los votos emitidos, en los distintos tipos de elección de candidatos (nacionales, provinciales o locales), no se comprueba por entidades internacionales, acreditadas oficialmente por la Organización de Naciones Unidas, sino por comisiones electorales específicamente creadas a tal efecto, lo que no garantiza la neutralidad total de este equipo de supervisión, la legitimidad de los resultados en las elecciones de circunscripción, que constituyen la base de todo el sistema electoral cubano, se garantiza con la supervisión pública y directa del pueblo en cada circunscripción electoral.

-La estructura del Sistema del Poder Popular más cercana a la base descansa en la Circunscripción (que llega a representar a, aproximadamente, entre 800 y 1500 personas) y en el llamado Consejo Popular, que agrupa a varias circunscripciones, lo que acerca las instancias superiores del poder del Estado a la base electoral.

-El delegado de circunscripción (es decir, delegado a nivel de municipio) no es electo por mayoría simple de votos recibidos, sino, solo, si logra el respaldo de,

al menos, el 50 % de los votos emitidos, lo que otorga mayor legitimidad al representante electo.

-Los elegidos, como delegados de base, tienen la obligación de rendir cuentas, periódicamente, a sus electores y pueden ser revocados en cualquier momento de su mandato.

-Aunque los candidatos a representantes a nivel provincial (Asamblea Provincial del Poder Popular) y nacional (Asamblea Nacional del Poder Popular) los nominan los delegados de la Asambleas Municipales del Poder Popular (AMPP), aquellos deben ser ratificados, finalmente, por el pueblo, en sus zonas residenciales, mediante no menos del 50 % del voto de la ciudadanía.

-La ANPP, las APPP y las AMPP tienen un profundo carácter popular, en cuanto a su composición política, social y profesional⁷ y por sus proyecciones legislativas o decisionales, según sea la competencia del órgano de poder del Estado.

7 Un dato ilustrativo sobre este tópico, correspondiente al mandato que se inició en Octubre de 2012 es, por ejemplo, que de los 32 mil 183 candidatos nominados por el pueblo para delegados de circunscripción 34,3 % son mujeres, 19,27 % son jóvenes, 13,38 % son obreros, 25,26 % son técnicos, 6,24 % trabajadores administrativos, 18,71 % dirigentes administrativos y 7,06 % campesinos y cooperativistas. En otro orden de cosas, de nivel medio superior son el 50,60 % y graduados de la educación superior 38,79 % (Ver: Granma 20 de Octubre de 2012, p.2) En sentido parecido se proyectan los datos que conciernen a la composición de los 1269 delegados provinciales. Entre estos, vinculados a la producción y los servicios, son 670 (el 52,8 % del total). De ellos, son obreros, jefes intermedios, técnicos directos y empresarios-350, pertenecen al sector campesino y cooperativo 71, laboran en la salud 85, laboran en la educación 155, se relacionan con el Deporte 30, se relacionan con la investigación 20, son escritores, artistas o se desempeñan en otras esferas de la cultura 33, trabajan en la prensa, la radio y la televisión 20, realizan actividades no estatales 9. Otros tipos de representaciones son: Dirigentes políticos 22, Dirigentes de las organizaciones de masas 45, Dirigentes de las organizaciones estudiantiles 10, Combatientes de las FAR y el MININT 44, representan a instituciones religiosas 4, son jubilados 5. Otros indicadores por su composición son: 641 mujeres (50,5 % del total), el promedio de edad de los delegados provinciales es de 45 años, siendo el grupo etéreo mayoritario el de 41 a 50 años (648 personas; el 51 % del total). Dos delegados tienen 16 años y 45 tienen más de 60 años. Son negros 218, blancos 810, mestizos 241, poseen nivel de escolaridad superior 994, poseen nivel medio superior 258, nivel medio básico 17 y, finalmente, para tener un cuadro más detallado, 319 delegados provinciales fueron ratificados y 950 renovados con respecto al mandato anterior. **Ver: Granma 9 de febrero de 2013, p. 1**

-La gran mayoría de los representantes elegidos a las distintas instancias de poder (a los niveles de AMPP, APPP y ANPP) no son profesionales del Sistema del Poder Popular, sino trabajadores, vinculados a instituciones estatales y no estatales, entre los que se encuentran funcionarios y dirigentes de las organizaciones sociales y de masas, del Partido y la UJC.

-Los procesos electorales, a todos los niveles de poder del Estado (AMPP, APPP y ANPP), tienen un alto por ciento de votantes, lo que da una mayor legitimidad a los resultados de las elecciones y un mayor compromiso entre elegidos y electores⁸.

Otras características del sistema electoral cubano sin embargo, si bien, durante una etapa inicial de conformación del modelo, por su primer impacto, pudieron jugar un papel de gran trascendencia social y política, hoy se muestran como probables obstáculos que pudieran limitar la unidad del pueblo en torno a su proyecto político revolucionario. Esta hipótesis puede ser resumida en las sgtes ideas básicas⁹:

Aunque se debe reconocer que la obligación de nominar entre 2 y 8 candidatos residentes en la circunscripción electoral, para elegir al delegado (representante) de circunscripción, es una indudable fortaleza del sistema electoral en la base, porque permite al electorado (sin que medien los partidos políticos), escoger a sus representantes, entre, al menos, dos opciones, su debilidad, más allá de las pocas propuestas que tradicionalmente hace la ciudadanía local, radica en que las AMPP, solo van a estar integradas por

8 La participación de la población en la votación, para elegir a los delegados de circunscripción, realizada en el mes de Octubre de 2012, fue del 94, 2 % (Ver: Granma 30 de Noviembre de 2012, p.2). Asimismo, en las votaciones generales del 3 de febrero de 2013, para elegir a los diputados a la ANPP y los delegados a las APPP, para el período 2013-2018, participaron 7 887, 906 de un total de 8 668, 457 inscriptos, para un 90,88 de asistencia (Ver: Granma 8 de Febrero de 2013, p.3)

9 Las siguientes ideas, objetos de crítica, tienen, sobre todo, presencia en la Ley Electoral No.72, de 1992, vigente en la actualidad.

delegados de circunscripción que residen en el municipio¹⁰ y, en ningún caso, por representantes de centros laborales del territorio.

Aun cuando la elección de los presidentes y vicepresidentes de las respectivas AMPP del país, lo determinan, formalmente en Sesión Plenaria, los delegados (representantes de circunscripción) de esas Asambleas, el proceso de nominación de los dos candidatos a esos cargos lo organizan comisiones de candidatura¹¹, que no solo no hacen públicos los criterios de las organizaciones de masas, sociales y políticas, consultadas, sino que tampoco revelan la proporción en que estos delegados han respaldado a uno u otro candidato a la dirección de la Asamblea.

-El presidente y vicepresidente de cada AMPP del país¹² que constituye el máximo órgano de poder del Estado en esas demarcaciones, son, a su vez, el presidente y vicepresidente del máximo órgano ejecutivo-administrativo de la

10 En los comicios del domingo 21 de Octubre de 2012 para elegir a los delegados de circunscripción, se presentaron 32 mil 183 candidatas y candidatos, en las distintas demarcaciones del país, los que culminaron en la elección de 14 mil 537 delegados de base que integran las 168 Asambleas Municipales del país (Ver: Granma 19 de Octubre de 2012, p.2). Pero a pesar de que, en cada circunscripción, según la Ley Electoral, se pueden proponer hasta 8 candidatos a delegados, el promedio de nominados, para la elección del 21 de Octubre, fue de 2,2 personas (en la provincia de Guantánamo fue de 3 y en sus municipios de Guantánamo y Caimanera se nominaron como promedio a 4 y 3,2 personas respectivamente. Ver:Granma 6 de Octubre de 2012, p.1)

11 Según el art. 68 de la Ley Electoral No.72 las Comisiones de Candidaturas están integradas por la CTC territorial, los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (la ANAP), la Federación Estudiantil Universitaria (FEU) y la Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media (FEEM) que, a su vez, son designados por las direcciones nacionales, provinciales y municipales respectivas, a solicitud de las Comisiones Electorales a los distintos niveles equivalentes. El art. 69, por su parte, puntualiza que las Comisiones de Candidaturas son presididas por un representante de la CTC.

12 Con la sola excepción de los municipios de las nuevas provincias creadas de Artemisa y Mayabeque que han sido consideradas por la Asamblea Nacional del Poder Popular, desde el 2011, como experimentos susceptibles de seguir siendo perfeccionados.

propia localidad (Consejo de Administración Municipal), lo que indica un claro conflicto de intereses.

La Ley No.91 de los Consejos Populares que norma las funciones de los delegados de circunscripción, y sus formas de organización, entre las Asambleas Municipales y las demarcaciones de base, no garantiza una verdadera representación de los intereses populares locales. En este sentido, aunque en su art. 8 regula, oficialmente, que todos los delegados electos formen parte de esa institución local, al mismo tiempo, no establece la pertenencia obligatoria, a estas instancias, de representantes de las organizaciones de masas, las instituciones y las entidades más importantes de la demarcación, los que tampoco son elegidos, sino designados¹³.

Como la gran mayoría de los delegados de circunscripción no son profesionales del sistema de poder popular que reciban salario por este desempeño, sus funciones como representante de la comunidad, se limitan, en general, al tiempo de que dispongan fuera de su jornada laboral, lo que reduce el espacio que pueden dedicar a enfrentar los problemas globales de su municipio y las demandas concretas de sus electores. Algo similar ocurre con las Comisiones Permanentes o Temporales de Trabajo (órganos asesores de los presidentes de las AMPP), integradas por los propios delegados, que, por la misma razón, tampoco pueden garantizar la calidad del trabajo.

Aunque, en términos teóricos, el PCC no es la instancia política encargada de postular sus propios militantes, o simpatizantes, como candidatos a las distintas instancias de poder del estado, en la práctica de la mayoría de los procesos electorales, son las organizaciones partidistas las que,

13 El art. 8 de la Ley No.91 de los Consejos Populares establece que a esta instancia del poder popular, de la que son miembros efectivos los delegados de circunscripción, también “pueden pertenecer...”, “representantes designados por las organizaciones de masas, las instituciones y entidades más importantes de la demarcación”, lo que indica por un lado, que tal potencial pertenencia no es obligatoria y, por otro, que los representantes de estas organizaciones (CTC, FMC, CDR, FEU), instituciones y entidades, ni siquiera son elegidos, mediante algún proceso democrático interno.

indirectamente, más influyen en las nominaciones que se realizan tanto a nivel de municipio, como en los niveles provinciales y nacionales, lo que no aparece regulado en la Ley Electoral No.72¹⁴. El papel del Partido se hace más o menos visible, en dependencia de la complejidad del asunto, tanto cuando los candidatos a delegados en la base (circunscripciones) no son promovidos con espontaneidad en las circunscripciones electorales (por la poca disposición de la ciudadanía de proponer o ser propuesto) o son promovidas personas sin lo que se considera “necesaria integración revolucionaria”, como cuando las comisiones de candidaturas, durante el proceso de conformación de las Asambleas a los distintos niveles de poder del Estado (AMPP, APPP y ANPP), proponen los potenciales candidatos a delegados a las APPP y diputados a la ANPP, y los posibles presidentes y vicepresidentes de las Asambleas a los distintos niveles.

No parece adecuado que un sistema electoral que se sustenta, básicamente, en la elección de los delegados de circunscripción (de base) desde las zonas

14 La evidencia pública, de mayor connotación (Ver: Granma 25 /Febrero/ 2013 p.1), que destaca la comprensión sobre el alcance de la labor del Partido, quedó ilustrada el pasado 24 de febrero de 2013, durante la celebración del VI Pleno del Comité Central, cuando en horas de la mañana y aún antes de la conformación de la Asamblea Nacional en su VIII Legislatura, los miembros del Comité Central votaron por las propuestas de la Comisión Electoral Nacional para integrar el nuevo Consejo de Estado. Esta acción que, con total claridad, hace depender la propuesta (al plenario de la Asamblea Nacional) de la Comisión de Candidaturas Nacional, para miembros del Consejo de Estado, de la decisión de los miembros del Comité Central, no está regulada por la Ley Electoral No.72. Tampoco parece responder, a contrapelo de lo que expresan las periodistas que redactan la información, a una adecuada interpretación del art. 5 de la Constitución que expresa: “El Partido Comunista (...) vanguardia organizada de la nación cubana, es la fuerza dirigente superior de la sociedad y el Estado...”. En el nuevo contexto histórico de perfeccionamiento del sistema político cubano, deben quedar claramente delimitadas las funciones políticas del Partido, vinculadas a la orientación estratégica del proyecto socialista cubano y sus fundamentos ético-humanistas, basados en la más profunda justicia social (que tienen su mayor expresión en las discusiones y acuerdos de los congresos partidistas), de las funciones estatales y ejecutivo-administrativas. Así como el Partido no está diseñado, constitucional y por ley específica, para “ordenar” a las asambleas del Poder Popular, a los distintos niveles, cuándo reunirse para evaluar un problema de comunales o a qué funcionario público sustituir, lo que sí compete al órgano correspondiente del Estado (ANPP, APPP y AMPP) según sea el caso, la modelación del sistema electoral cubano y, consiguientemente, la forma en que se nominan los candidatos a integrantes de las Asambleas Provinciales y la ANPP, así como a miembros del Consejo de Estado, se regula por leyes concretas de cuya confección se encarga directamente el órgano supremo del poder del Estado (la ANPP según el art. 69 de la Constitución), lo que debe ser ponderado y fortalecido.

residenciales, como fundamento esencial para elegir todos los más altos cargos representativos del poder del Estado (los delegados provinciales y diputados a la ANPP), tenga menos del 50 % de delegados de base en las instancias provinciales y nacional del poder popular¹⁵.

Aun cuando fuera necesario que distintos municipios del país, justamente por su baja densidad poblacional, carencia de cuadros y pocas instituciones importantes propias, tuvieran sus representantes en las instancias más altas de poder del Estado, no parece conveniente que estos fueran representados por una parte significativa de delegados provinciales y diputados de la ANPP, no delegados de base, que trabajen o vivan en zonas residenciales demasiado alejadas de la localidad por donde, formalmente, fueron elegidos. Algunos de estos representantes, aun en la actual VIII Legislatura, ni siquiera viven en la capitales de provincias, sino en la capital del país.

No existen los mecanismos, ni los ordenamientos jurídicos necesarios, para que la parte mayoritaria de los delegados a las APPP y de los diputados a la ANPP, que no son delegados de base (más del 50 % de estos), tengan una presencia sistemática en las circunscripciones electorales por donde fueron elegidos, lo que, también, limita la efectividad de la representación¹⁶.

15 En este sentido, las informaciones conocidas de la prensa cubana sobre la cantidad de delegados de base en la recién constituida VIII Legislatura de la ANPP es, en significativa medida, contradictoria. Así, mientras la información que brindó la TV cubana en la última "Mesa Redonda", previa a las elecciones generales del 3 de febrero (y en parte de los spots televisivos nocturnos de los días 1 y 2 de febrero de 2013, presentados para divulgar la importancia de participar en la elección de los diputados a la ANPP y delegados a las APPP), refiere que entre las 612 propuestas para diputados a la ANPP de la actual Legislatura, los delegados de base, son 284 personas, lo que representa el 46 % del total, en los datos expuestos, por el periódico Granma, los días 22, 26 y 29 de diciembre de 2012, el total de delegados de circunscripción es de 204, apenas el 33,33 % del total de parlamentarios, lo que sugiere que, solo, la tercera parte de los diputados pudieran ser representantes de base. Como parte de esta propia última información, pero marcando un importante desequilibrio entre las provincias, también se puede encontrar que mientras 15, de los 31 diputados por la provincia de Guantánamo, son delegados de base (es decir, el 48.38 %), solo 6, de los 25 diputados por Mayabeque, son delegados de circunscripción (o sea, el 24 %).

16 Más allá de los períodos de nominación y elección de delegados y diputados, que ocurre cada cinco (5) años, y de la presencia de una parte importante de estos

A pesar de que a las instancias provinciales y nacional del poder, se elige hasta un 50% de representantes que son delegados de circunscripción (de base), tanto en las Asambleas Provinciales como en la ANPP se discuten y toman decisiones, esencialmente, sobre problemas que atañan al Estado, globalmente, o a la demarcación provincial y, en mucha menor medida, a las comunidades en particular, lo que, en la práctica, no garantiza la representación real de las necesidades de las bases por donde se resultó electo. Algo parecido ocurre a nivel de municipio. Los delegados de cada circunscripción, miembros por derecho propio de las respectivas Asambleas Municipales, no deciden sobre problemas propios del área que representan, sino, en particular, sobre temáticas que tienen que ver con el funcionamiento del municipio en su conjunto, lo que limita darle seguimiento, sistemático y efectivo, a conflictos comunitarios puntuales vinculados, por ejemplo, a la vivienda, los salideros de agua, problemas con la calidad del pan, el alumbrado y la pavimentación pública, entre otros.

Aunque la ANPP y el Consejo de Estado, así como las APPP, disponen, legalmente, de Comisiones Permanentes y Temporales de Trabajo como medios auxiliares del Presidente del órgano respectivo de poder del Estado, para ejercer la más alta fiscalización de los órganos estatales y del Gobierno¹⁷,

representantes en las sesiones de las AMPP que se realizan en los territorios cada dos o tres meses, no existen regulaciones oficiales formales que normen el intercambio sistemático de los representantes de estas instituciones, que no son delegados de circunscripción (más del 50 % de su composición total), con las bases donde fueron electos, lo que resulta diferente cuando el diputado o delegado provincial es, simultáneamente, delegado de base.

17 Ver: Art.25 y 26 del Reglamento de la ANPP. En este sentido, es conveniente informar que en la actual VIII Legislatura existen diez Comisiones Permanentes de Trabajo: de Relaciones Internacionales (22 miembros), de Salud y Deporte (46), de Atención a los Servicios (41), de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente ((49)de Defensa Nacional (26), de Industria, Construcciones y Energía (37)de Atención a la Juventud, la Niñez y la Igualdad de Derechos de la Mujer (37), de Asuntos Económicos (30), de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (10), Comisión Agroalimentaria (41). Ver: Gaceta Oficial Ordinaria No.39 de 2013.

la gran mayoría de sus miembros tienen sus compromisos oficiales con el centro laboral por donde tienen sus contratos de trabajo, lo que no garantiza el tiempo, ni la sistematización necesaria, para otorgar una mayor efectividad al desempeño de los representantes provinciales y nacionales.

No parece coherente que, a nivel de municipio, exista una Asamblea Municipal compuesta (exclusivamente) por delegados de base y un Consejo de Administración Municipal (CAM) conformado, solo, por funcionarios del órgano ejecutivo a esa instancia y que, tanto a nivel de provincia como nacional, varios miembros de los ejecutivos del Consejo de Administración Provincial (CAP) y del Consejo de Ministros estén integrados, respectivamente, como delegados a las APPP y a la ANPP. Tal situación, además de crear algunos posibles conflictos de interés entre el funcionario del Estado que funge como controlador y el propio funcionario que es controlado como ejecutivo, puede restar espacios de poder a otros potenciales representantes populares.

No todos los delegados a las APPP y diputados a la ANPP que no son delegados de circunscripción, aun cuando sus nominaciones partan de los llamados “Plenos Nacionales”, son promovidos mediante un proceso electoral amplio organizado, desde la base, por las propias instituciones a que pertenecen, lo que resta credibilidad a la esencia democrática del proceso electoral. Esta situación es visible tanto en lo concerniente a la representación de las organizaciones de masas y sociales, como de las organizaciones del Partido y la UJC.

Aun cuando los delegados provinciales y diputados a la ANPP que no son delegados de base (independientemente del sector estatal, no estatal o político de donde provengan), rinden cuenta, periódicamente, de su gestión ante las AMPP que los nominaron de manera formal, estos no reportan de su actividad a las bases sectoriales por donde fueron propuestos originalmente, lo que soslaya su responsabilidad, como representante, ante estas.

Aunque las leyes y decretos-leyes, así como otras disposiciones legales, en general, están en correspondencia con los fundamentos básicos de la

Constitución cubana, y existe la norma jurídica para “decidir acerca de la constitucionalidad...” de estas, no existe el mecanismo jurídico adecuado, a ningún nivel del poder del Estado, para comprobar esta equivalencia, de manera puntual y sistemática¹⁸. En este sentido es muy llamativo observar que mientras la Asamblea Nacional del Poder Popular, según la Constitución de la República, es considerada “el órgano supremo del poder del Estado”, que “representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo” (art.69) y el Consejo de Estado, según el art. 89 del propio documento, es asumido como “el órgano de la Asamblea Nacional del Poder Popular que la representa entre uno y otro período de sesiones”, en la práctica de más de 36 años de funcionamiento del sistema del poder popular, es el propio Consejo de Estado, a través de los decretos-leyes emitidos, la instancia que más incidencia legislativa ha tenido a nivel nacional, derogando incluso leyes, de mayor rango, aprobadas por la propia Asamblea Nacional constituida en plenario¹⁹.

18 Aun cuando el Reglamento de la ANPP establece, en su art.4, como una de sus atribuciones: “c) decidir acerca de la constitucionalidad de las leyes, decretos leyes, decretos y demás disposiciones legales” y el propio documento, en su art.16 regula que los diputados tienen el derecho de: “e) solicitar de la Asamblea Nacional se manifieste acerca de la constitucionalidad de un decreto-ley, decreto u otra disposición general”, tampoco es falso que ninguna de las instituciones de la estructura estatal tiene entre sus prerrogativas concretas la obligación de dictaminar acerca de la constitucionalidad de las normas jurídicas que se promueven a los distintos niveles de poder del Estado. En este sentido es válido recordar que determinadas medidas, promovidas en algún momento por el gobierno, que prohibían a los nacionales alojarse en algún hotel estatal, o que limitaban a algunas personas del interior del país su residencia en la capital, aun cuando podían responder a convicciones acerca de las consecuencias negativas del turismo o a necesidades coyunturales para dar solución a problemas concretos que fueron emergiendo durante el proceso de construcción del socialismo (particularmente a partir de la crisis derivada del llamado derrumbe del “socialismo real”), violaban, por ejemplo, el Capítulo VI de la Constitución de la República (art.43: “El Estado consagra el derecho... de que los ciudadanos cubanos... se domicilian en cualquier sector, zona o barrio de las ciudades y se alojan en cualquier hotel...”) y, durante años, nunca fue cuestionado oficialmente por ninguna institución del Estado.

19 Para profundizar en este tema es conveniente consultar la Tesis de Maestría, en Estudios Políticos y Sociales, “República y creación de la ley en la institucionalización política consagrada en la Constitución Socialista de 1976”, defendida la Master Amalia

Tampoco hay instancia oficial alguna, imparcial, que compruebe, de forma integral y periódica, la constitucionalidad y buenos procedimientos en la actuación de los tribunales, las fiscalías y las notarías públicas²⁰ a ninguno de los niveles en que ejecutan sus respectivas funciones, lo que vulnera su autenticidad como instancias legales donde se imparte justicia.

No obstante los esfuerzos del Partido y el Estado cubanos por crear espacios oficiales, reales y efectivos, para garantizar la defensa de los derechos ciudadanos, e independientemente de la multiplicación de estructuras y mecanismos a nivel de gobierno para que cada institución del país y sus máximos directivos, tengan oficinas encargadas de atención a la población, también es cierto que los espacios creados no garantizan, sistemáticamente, ni respuestas en un tiempo prudencial, ni calidad de las respuestas.²¹

Pérez Martín, en la Universidad de la Habana, en Octubre del año en curso. Según sus criterios, la polémica acerca de determinadas prerrogativas del Consejo de Estado por encima de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional datan del acuerdo adoptado por esta institución en diciembre de 1979 que autorizaba a dicho Consejo a dictar decretos-leyes y modificar leyes aprobadas por la ANPP, que luego podrían ser ratificadas o derogadas (p.59-60). La autora, al mismo tiempo, hace una revelación inédita en la bibliografía cubana. Hace público, con alto nivel de precisión (p.61), que desde 1977 hasta julio del año en curso, se han emitido 310 decretos –leyes, por parte del Consejo de Estado, mientras la ANPP solo ha aprobado 118 leyes (incluyendo las leyes de reforma constitucional)

20 Con frecuencia, el Consejo de Estado y la Asamblea Nacional del Poder Popular, a través de sus respectivas oficinas de atención a la población, refieren su incompetencia a inmiscuirse en asuntos legales. Por otro lado, más allá de los controles internos que realizan el Tribunal Supremo Popular, la Fiscalía General de la República y el Ministerio de Justicia, para perfeccionar el funcionamiento de sus órganos de Atención a la Población o a la ciudadanía, todavía no se ha logrado encontrar el mecanismo adecuado no solo para que, las tres instituciones, puedan garantizar la eficiencia de jueces, fiscales y notarios públicos, en el desempeño de sus funciones, lo que incluye tomar siempre las decisiones más acertadas, sino para dar respuestas adecuadas y en tiempo a las demandas de la población y, en particular, a las potenciales denuncias de indolencia, prepotencia y corrupción, que vinculen a funcionarios públicos y que puedan emerger desde simples ciudadanos.

21 A pesar de la importancia de garantizar, constitucionalmente, que: “Todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o

A pesar del enunciado constitucional con respecto a que “Las sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular son públicas, excepto en el caso en que la propia Asamblea acuerde celebrarlas a puertas cerradas por razón de interés de Estado”²², los distintos períodos de sesiones del máximo órgano de poder del Estado, así como las reuniones de sus Comisiones Permanentes y Temporales de trabajo, según la norma, son hechos públicos de manera fragmentada, lo que resta credibilidad a la actuación de los representantes, ante sus electores²³.

respuestas pertinentes y en un plazo adecuado, conforme a la ley” (expuesto en el art.63 de la “Carta Magna” cubana), y de la atención priorizada que las Asambleas Provinciales y la Asamblea Nacional del Poder Popular han brindado a este tema durante los últimos dos años, la ausencia de la ley complementaria a que se refiere el propio enunciado, cuya inexistencia obstruye los compromisos de las instituciones y los derechos de la ciudadanía ante sus inconformidades, limita la voluntad política de hacer efectivo el precepto constitucional y, consiguientemente, impide cubrir las expectativas del cubano medio. Más allá de la buena voluntad de los Departamentos de Atención a la Población del Consejo de Estado y de la Asamblea Nacional del Poder Popular por brindar respuestas adecuadas, y de su disposición a cubrir las quejas y peticiones en un tiempo prudencial, con determinada frecuencia las demandas ciudadanas son enviadas a la misma institución por la que se produce la queja, sin el debido seguimiento crítico, lo que debilita la seriedad de las respuestas. Tampoco existe norma jurídica, a nivel nacional, que regule el tiempo límite en que las instituciones del Estado cubano deben dar respuestas a los demandantes, lo que despretege a los que se quejan.

22 Constitución de la República de Cuba, art.80

23 Aun cuando las informaciones que se brindan por los medios, en general, son importantes, estas no cubren las expectativas populares. Como norma, mientras los medios de la prensa plana (más allá de informaciones básicas y discursos completos de personalidades importantes), realizan resúmenes de los debates en las comisiones de trabajo y del plenario de la Asamblea, sobre temas trascendentes, aquellos no transmiten toda la agudeza de las discusiones antes de llegar a los acuerdos, lo que crea espacios para la tan criticada “unanimitad”. Algo parecido ocurre con la televisión y la prensa radial que apenas transmiten una ínfima parte de las no menos de 8 horas que se dedican, en cada período de sesiones, al Plenario de la ANPP, o de las no menos de 6 horas diarias que, durante no menos de 3 días, cada comisión de trabajo evalúa los temas para las que fueron creadas. El enunciado constitucional con respecto a que las sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular son públicas, debe ser garantía no solo para crear las condiciones de mayor participación ciudadana, de manera física y directa, al menos según los temas que se discutan, en los propios períodos de sesiones de la máxima instancia de poder del estado, así como de las APPP y las AMPP, sino para que los medios de difusión, a nivel nacional, y de las localidades, brinden

ALGUNAS PROPUESTAS PARA UNA PARTICIPACIÓN REAL

A las alturas del siglo XXI y en un contexto donde crecen, de manera pujante, experiencias de construcción social como las de Venezuela, Bolivia y Ecuador, es importante reconocer que el Estado socialista debe convertirse, cada vez más, en un servidor público cuyas estructuras básicas respondan, con mayor celeridad y coherencia, a las demandas del pueblo. Es la única manera de garantizar la legitimidad de los procesos políticos que pretenden superar el capitalismo.

En este sentido, para que el Estado cubano, pueda seguir considerando los intereses del pueblo y continuar regulando la conducta humana de manera coherente, debe brindar mayor participación activa y sistemática a la población en el control de los procesos sociales básicos, lo que deberá ser complementado con la creación de nuevas estructuras de organización social (superiores por su pertinencia, a las ya existentes), y un intercambio permanente de las distintas instancias de poder del Estado con la población que representan. Por eso, para lograr una mayor correspondencia entre la representación formal y la participación real de los ciudadanos cubanos durante los procesos de detección, análisis y toma de decisiones sobre los asuntos más importantes (estratégicos), se presentan, a consideración del lector, las siguientes propuestas concretas que pudieran contribuir al permanente perfeccionamiento de nuestro sistema político:

Crear una nueva Ley Electoral que permita, a nivel de AMPP, tener representados no solo las zonas residenciales, sino, también, los trabajadores estatales y no estatales del área, incluyendo las organizaciones de masas y sociales, las del PCC y la UJC que realizan su trabajo en el territorio.

Otorgar a las Comisiones de Candidaturas, todas las prerrogativas básicas necesarias para que, durante el proceso de consultas individuales con los

mayor cobertura a los debates y decisiones que promueven sus representantes.

delegados de las AMPP y APPP, así como diputados a la ANPP, hagan público las preferencias de las organizaciones de masas, sociales y políticas de la localidad, por uno u otro candidato a delegado o diputado, o por uno u otro candidato a presidente y vicepresidente de las tres instancias básicas del Poder del Estado. Las comisiones de candidatura, asimismo, deben hacer pública la proporción en que estos delegados, o diputados, según sea el caso, han respaldado a uno u otro candidato.

Distinguir, formalmente, no solo las funciones estatales que deben desempeñar las AMPP, las APPP y la ANPP, de las ejecutivo-administrativas que son responsabilidad, respectivamente, de los Consejos de Administración Municipal (CAM), los Consejos de Administración Provincial (CAP) y el Consejo de Ministros. También deben ser separados de su condición de delegados provinciales y diputados a la Asamblea Nacional todos los directivos que, al mismo tiempo, ocupen responsabilidades en el CAP y el Consejo de Ministros, lo que debe comenzar con separar al Presidente y vicepresidente de la Asamblea Provincial y del CAP. En este sentido, por nuestras características específicas de país asediado por los gobiernos de los Estados Unidos, la presidencia y vicepresidencia del Consejo de Ministros, sin embargo, debe quedar bajo el Control del presidente del Consejo de Estado y, en su ausencia, de su primer vicepresidente, lo que garantizará, oportunamente, el mando único.

Elaborar una nueva Ley de los Consejos Populares que regule no solo la pertenencia y una participación mayor y más efectiva de los delegados de base (circunscripción) en los procesos de detección, evaluación y toma de decisiones de los problemas más importantes de la demarcación, sino que ordene, con mayor precisión, tanto la pertenencia de las instituciones y entidades estatales y no estatales entre las que destacan las organizaciones de masas y sociales, como que integre representantes, electos democráticamente, de las organizaciones del Partido y la UJC que desempeñan sus funciones en el territorio.

Crear mayores facilidades legales, para que los delegados de circunscripción, así como los delegados a las APPP y los diputados a la ANPP, puedan dedicar mayor tiempo a las funciones de representación popular por las que fueron electos en la base y a su papel en las Comisiones Permanente y Temporales de Trabajo, para ejercer la más alta fiscalización de los órganos del Estado y el Gobierno.

Garantizar, que tanto las APPP, como la ANPP, estén compuestas, en no menos de un 50 %, por delegados de base que, al tiempo que representen, mayoritariamente, las problemáticas de las zonas residenciales, también permitan que las instituciones estatales y no estatales, así como las organizaciones de masas y sociales, del Partido y la UJC, ubicadas en el territorio (local o nacional según corresponda), puedan, en no más de un 50%, ser adecuadamente representadas.

Elaborar un diseño electoral donde los municipios, aún los de menos densidad poblacional, con carencia de cuadros del primer nivel y pocas instituciones importantes, puedan tener sus propios representantes en las instancias más altas de poder del Estado.

Garantizar, mediante un diseño electoral apropiado, que tanto las organizaciones de masas y sociales (la CTC, los CDR, la FMC, la ANAP, la FEU y la FEEM), como las del Partido y la UJC, así como las instituciones estatales más importantes, propongan a sus representantes, a los distintos niveles de poder del Estado, como resultado de un proceso profundamente democrático que sea ordenado, con los colectivos laborales y militantes políticos, desde sus respectivas bases. Para esto habrá que considerar tres ideas centrales: En primer lugar, que los "Plenos" de las organizaciones de masas y sociales no sean reuniones formales, centralizadas, donde sus directivos decidan, cada dos años y medio en el caso de las AMPP, o cada cinco en las APPP y la ANPP, quién los va a representaren esas instancias, sino eventos concluyentes de un proceso profundamente democrático que se inicie desde sus propias bases. En segundo lugar, que las nominaciones a las AMPP, las APPP y a la

ANPP, de representantes de las organizaciones estatales, sea resultado no de las designaciones puntuales que hagan los directivos de los organismos fundamentales del Estado Cubano, sino, de un amplio proceso de consultas donde los trabajadores estatales decidan quién los va a representar en el Parlamento así como en las APPP y las AMPP²⁴. Y en tercer lugar, que las nominaciones a las AMPP, las APPP y la ANPP, de representantes de las organizaciones partidistas y de la UJC, también sean resultado de un amplio proceso de consultas democráticas desde la base (núcleos del partido y comités de base, según sea el caso), donde sus militantes decidan quién los va a representar, cada dos años y medio, en las AMPP o cada cinco (5) años en el Parlamento y las APPP²⁵.

Regular, legalmente, no solo que los delegados de base sigan rindiendo cuentas, de manera directa y periódica, ante la población que los eligió, sino que los delegados a las APPP, así como los diputados a la ANPP, también

24 Para esto habrá que determinar cuáles, de las múltiples instituciones estatales existentes en los territorios, deben, por su importancia estratégica y trascendencia social, estar representadas en las distintas instancias de poder del estado. Además deberá definirse, mediante Ley Electoral, si los representantes de las referidas instituciones, más importantes del Estado, van a ser sus directivos principales o, en general, las personas que, siendo directivos o no, sean elegidas, mediante un profundo proceso democrático, entre los trabajadores de esas instituciones. En este punto habría que pensar en la conveniencia o no, para el estado cubano, de no designar a los directivos de las principales empresas estatales del país, sino elegirlos, previa nominación formal de candidatos por parte del propio Estado, mediante un proceso que se construya, desde la base, a través de los colectivos laborales, lo que podría justificar, en caso que fueran elegidos, que los representantes de estas instituciones, ante el parlamento o las APPP, fueran sus propios directivos.

25 Para esto, sin embargo, habrá que resolver otras dos cuestiones esenciales: a) EN UN PRIMER NIVEL: Oficializar, a nivel de Ley electoral, qué cantidad de dirigentes del Partido y la UJC, de los niveles o estructuras superiores y medias de funcionamiento (desde el Buró Político y el Comité Nacional de la UJC, hasta las provincias), por la importancia de sus cargos, y en correspondencia con qué cantidad de militantes, deben tener cupos fijos, en la ANPP y las APPP. b) EN UN SEGUNDO NIVEL: Oficializar, a nivel de Ley Electoral, qué cantidad de dirigentes del Partido y la UJC, así como sus representantes, al resto de los niveles (Burós Municipales, Comités del Partido y de la UJC, núcleos del Partido y Comités de base), en todo el territorio nacional, y en correspondencia con qué cantidad de militantes, pueden ser representantes de esas instituciones (PCC y UJC) en las Asambleas Municipales del Poder Popular.

rindan cuentas no solo ante las Asambleas Municipales del Poder Popular que los nominó, sino ante los plenos sectoriales de las propias organizaciones de masas y sociales, del Partido y la UJC, así como las instituciones del Estado, que los promovieron originalmente.

Crear un Tribunal electivo de Garantías Constitucionales, con renovación periódica de todos sus miembros, cuya función principal sea hacer efectiva la primacía de la Constitución por sobre todas las leyes, decretos-leyes u otras disposiciones legales que regulen el funcionamiento de las instituciones estatales y sociales, así como los deberes y derechos ciudadanos. Esto significa no solo comprobar, de forma expedita, el carácter constitucional de todas las legislaciones, a los distintos niveles en que se emiten, sino controlar la propia actuación de los tribunales, las fiscalías y las notarías públicas, lo que brindaría mayores garantías a las demandas de la población.

Brindar mayor cobertura informativa, a través de los medios nacionales y locales de difusión, de las sesiones de las AMPP, las APPP y la ANPP, así como de las reuniones de sus Comisiones Permanentes y Temporales de Trabajo. En este sentido, la única limitación debe ser que las AMPP, así como las APPP y la ANPP, acuerden, en sesiones puntuales, no hacerlas públicas por razón de interés de Estado. Brindar mayor publicidad a los asuntos que se debaten en las distintas instancias de poder del Estado no solo constituye un importante medio de socialización política para divulgar los fundamentos básicos de nuestro sistema político, sino una forma importante de legitimación de los representantes y de las propias estructuras y funcionamiento del Estado cubano.

UNAS PALABRAS FINALES

Tales propuestas son válidas, como parte del continuo perfeccionamiento del Estado Cubano, sobre todo por tres fortalezas esenciales: Primero, porque contribuye a aumentar los espacios de participación de población en los procesos de detección, evaluación y solución de los problemas que atañan a la comunidad, en sus más variados campos de acción. Segundo, porque

convierte al PCC de una institución que actúa, indirectamente, en los procesos de nominación de candidatos a los distintos niveles de gestión del Estado (desde las propuestas primarias para delegados de circunscripción hasta las de diputados a la ANPP y miembros del Consejo de Estado) y que incide, con frecuencia, en asuntos de índole ejecutivo-administrativa, en otra organización, formalmente reconocida por la ley electoral que, como las ya conocidas instituciones estatales y no estatales, postulan sus propios candidatos a las distintas instancias representativas del poder del Estado. Tercero, porque, a pesar de la amplitud que se otorga a los espacios concretos de representación ciudadana y de participación popular en general, no se vulnera el principio de unidad del pueblo en torno a su Partido, lo que sigue constituyendo uno de los fundamentos básicos del sistema político cubano en el contexto actual de construcción del socialismo.

En este sentido, aunque las propuestas de perfeccionamiento del sistema político cubano pueden ser disímiles, al menos en Cuba, siguiendo las tribulaciones de la historia universal (particularmente de los antiguos países socialistas) y, sobre todo, de nuestra experiencia nacional concreta, se debe tener presente que cualquier tipo de representación política que ordenemos, como ocurre con cualquier estado, independientemente de las múltiples interrelaciones, formas y niveles en que se expresa el poder, tendrá que hacerse en correspondencia con la voluntad de las clases y sectores sociales que tienen el control hegemónico del Estado. Por eso, en nuestro caso, más allá del tipo de diseño que sea construido, se debe garantizar que no se pongan en riesgo las conquistas básicas de los trabajadores cubanos y, al mismo tiempo, evitar, a toda costa, que los otrora sectores oligárquicos del país retornen al poder del Estado.

