

**AUTOCRACIA,
DEMOCRATIZACIÓN Y
CAMBIOS SOCIOPOLÍTICOS:
APUNTES PARA EL DEBATE**

AUTOCRACIA, DEMOCRATIZACIÓN Y CAMBIOS SOCIOPOLÍTICOS: APUNTES PARA EL DEBATE

COORDINADORES

Leandro Querido
Constanza Mazzina

EDITORIAL DUNKEN

Buenos Aires
2022

Querido, Leandro

Autocracia, democratización y cambios sociopolíticos: Apuntes para el debate / Leandro Querido ; Constanza Mazzina ; coordinación general de Constanza Mazzina ; Leandro Querido.

1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Dunken, 2022.

280 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-85-2107-7

1. Ensayo Político. I. Mazzina, Constanza. II. Título.

CDD 320.01

Contenido y corrección a cargo de los autores.

Impreso por Editorial Dunken
Ayacucho 357 (C1025AAG) - Capital Federal
Tel/fax: 4954-7700 / 4954-7300
E-mail: info@dunken.com.ar
Página web: www.dunken.com.ar

Hecho el depósito que prevé la ley 11.723
Impreso en la Argentina
© 2022 Leandro Querido - Constanza Mazzina
ISBN 978-987-85-2107-7

Índice

| | |
|--|----|
| Introducción. Cuba: emergencia cívica y respuesta autocrática. | |
| Balance de eventos recientes | |
| Una conflictividad social en aumento | 19 |
| 11J: un antes y un después en el proceso cubano | 25 |
| Conclusiones | 29 |
| Referencias | 31 |
| | |
| Elecciones 2017/2018, reforma electoral y anuncio de nuevas elecciones para 2023 después de las protestas del 11J | |
| 1. Ejercicio del derecho a elegir y ser elegido requiere un sistema electoral que garantice elecciones libres y competitivas | 48 |
| 2. Nueva Ley Electoral regula forma de acceder a los cargos de los órganos del Poder Popular | 50 |
| 3. Una estructura electoral permanente que tiene como reto cumplir con los principios de Integridad Electoral | 51 |
| 3.1. Nuevo Consejo Electoral Nacional no augura actuación acorde con principios de Integridad Electoral..... | 54 |
| Referencias | 56 |
| | |
| ¿Puede la participación ciudadana democratizar Cuba? | |
| 1. Introducción..... | 58 |
| 2. Las claves de las transiciones: el régimen, la sociedad civil y los actores internacionales | 60 |
| 2.1. Participacionismo autoritario | 61 |
| 2.2. Los mecanismos de democracia directa..... | 64 |
| 2.3. Las protestas sociales | 66 |
| 3. Reflexiones finales | 68 |
| Referencias | 69 |

El papel de la libertad de expresión en las transiciones democráticas: perspectivas para Cuba

| | |
|--|----|
| 1. La libertad de expresión como condición de la democracia | 74 |
| 1.1. ¿Qué es la libertad de expresión? | 75 |
| 2. Transiciones a la democracia: modelos y realidades en materia de libertad de expresión | 78 |
| 3. ¿Qué sucede con la libertad de expresión en Cuba? | 83 |
| 3.1. La legislación que censura | 84 |
| 3.2. El Estado cubano contra el periodismo independiente: persecución y violencia permanente | 86 |
| 3.3. Tipología de agresiones..... | 90 |
| 4. Mucho por hacer, pero ¿qué hacer en Cuba?..... | 91 |
| Referencias..... | 93 |

Administración electoral: profesionalización de los órganos electorales como requisito para un tránsito hacia la democracia

| | |
|--|-----|
| 1. Contexto del sistema electoral cubano | 98 |
| 2. Profesionalización del servicio público | 101 |
| 2.1. Elementos mínimos..... | 104 |
| 2.2. El caso Cuba..... | 107 |
| 2.3. Profesionalización del sistema electoral cubano – El primer paso | 109 |
| 2.4. Servicio Profesional Electoral en México..... | 110 |
| 2.5. La profesionalización como garantía para el voto en el extranjero | 112 |
| 3. Conclusiones | 115 |
| Referencias..... | 118 |

Observación electoral como herramienta para la promoción democrática en contextos autoritarios

| | |
|--|-----|
| Ciclo electoral: ¿cuándo empieza y termina una elección? | 123 |
| 1. Principios básicos para elecciones con integridad..... | 125 |

La observación electoral como garantía de integridad electoral..... 129

Observación electoral en contextos no democráticos:
 el caso cubano 132

Conclusiones 133

Referencias 134

¡Patria y Vida! Un grito que tiene detrás redes comunitarias para acceso a internet y colectivos identitarios

1. Retrato de Cuba..... 138

2. La “intranet cubana”. Comunidades autónomas versus tecnologías de represión 140

3. Comenzando a tejer la sociedad civil en Cuba..... 147

4. ¿En la ruta a la transición? 154

Referencias..... 155

La experiencia y aprendizaje de los procesos de transición de América Latina

Presentación..... 162

La evolución del concepto transición..... 163

La transición a la democracia en América Latina y Europa del Sur en perspectiva comparada 165

Conclusiones en clave de lecciones 169

Referencias..... 175

¿El mundo no es suficiente? Cómo pensar una democratización a partir de los aspectos externos y la coyuntura internacional

1. Introducción..... 180

2. Pensar el futuro, tarea del presente 181

3. La importancia de las influencias externas en las democratizaciones 182

3.1. Elementos para pensar la influencia del contexto externo en las democratizaciones 184

4. El contexto internacional hoy 186

| | |
|---|------------|
| 4.1. El Estado de la democracia global | 188 |
| 4.1.1. El mundo y la democracia según China | 190 |
| 5. La variable perdida: Europa | 191 |
| 6. La dimensión tecnológica | 194 |
| 7. El nuevo relato de los “autoritarismos amables” | 196 |
| 8. Nuevos y viejos aprendizajes | 198 |
| 8.1. Las personas también importan | 200 |
| Conclusiones | 202 |
| Referencias | 204 |
| | |
| Repensando y aprendiendo de los procesos de democratización: | |
| La experiencia de los países de Europa del Este | |
| en la transición a la democracia | |
| 1. Los disidentes | 211 |
| 1.1. La Mesa Redonda y Solidaridad | 211 |
| 1.2. El Foro Cívico y Opinión Pública Contra la Violencia | |
| en Checoslovaquia..... | 212 |
| 2. Nuevos sistemas electorales..... | 214 |
| 3. Conclusiones | 219 |
| Referencias..... | 220 |
| | |
| Reflexiones sobre la transición y la democracia | |
| Introducción | 223 |
| 1. Definiendo el régimen cubano | 225 |
| 2. Transición y transiciones..... | 231 |
| 3. Transición a la democracia, pero ¿qué democracia? | 237 |
| Referencias..... | 242 |
| | |
| Entrevistas | 245 |

Prólogo

La “democracia sin pueblo” define Leandro Querido en su texto para esta obra, magnífica, de la que también es editor, al proceso y proyecto político de la aún llamada, con pereza contumaz, Revolución cubana.

Aquella es, en el caso cubano, un oxímoron aparente que en rigor teórico podría capturar y traducir una realidad política concreta. En efecto, en una concepción no griega de la democracia, digamos que, en su acepción moderna y liberal, la democracia podría prescindir del pueblo reafirmandose por sus procedimientos. Es democracia porque respeta tanto los preceptos republicanos, el Estado de derecho como el Estado limitado, nocturno que diría la tradición anglosajona.

En esta “democracia sin pueblo” el voto es de los electores; ciudadanos que efectivamente deciden acudir a las urnas y que legitiman el ángulo electoral de una democracia que cree más en los medios que en los destinatarios. No importa que solo sea el 20%.

Pero esta no es la “democracia sin pueblo” a la que se refiere Leandro Querido.

En el caso de Cuba su empleo no es propiamente un oxímoron, sino una figura retórica de sentido inverso. Toma la palabra democracia, en un ejercicio de empatía intelectual, por el significado que le ha otorgado su uso revolucionario, pero para sintetizar su vacío de realidad. En este sentido es un concepto perfecto: refleja lo que no es en sus propios términos de definición. Para los revolucionarios, y para esa parte de la izquierda internacional que le secunda, Revolución, pueblo, democracia son lo uno y lo idéntico.

¿Lo son? No. Y no solo en el sentido en el que la entendemos los occidentales; no lo es en el concepto “oriental”, de la tradición mitad Lenin, mitad Stalin, que se nos impuso a los cubanos.

Lo que este libro hace a lo largo de sus once textos, incluyendo su introducción, es ir develando desde distintas perspectivas las tensiones inmanentes, inherentes, al par democracia-pueblo en Cuba. Cómo la “democracia” se perfecciona para alejarse de su “pueblo”, y cómo el pueblo interpela, interroga, le hurta, se enfrenta y desborda en ocasiones históricas a la “democracia” en su intento, para nada teórico, de reinventarla. Objetivo que no ha logrado, pero a través del cual sí ha alcanzado otro: reinventarse a sí mismo en un proceso crítico y costoso de auto democratización.

Autocracia, democratización y cambios sociopolíticos: apuntes para el debate describe este proceso de un modo singular. En primer lugar, proponiéndoselo o no, es un libro orgánico. Esto es un acierto, derivado o no, que permite una comprensión integrada tanto desde perspectivas diferentes como desde campos diversos. Excelente porque complementa dos estados usualmente separados cuando se trata de Cuba: el pesimismo de la razón y el optimismo de la voluntad.

Si uno lee la Introducción a cargo de Claudia Mare y Armando Chaguaceda topa con un inventario analítico que alimenta el optimismo de la voluntad desde el realismo. Cuando nos acercamos al texto de Yanina Welp, el pesimismo de la razón gana para abrirnos al final una persiana de oportunidad que permite o avala estrategias de “artesanía política”, uno de los conceptos a mi modo de ver más importantes en el libro, desde el sujeto principal de y para la democratización: la ciudadanía.

Todos los textos oscilan entre estos dos estados, con una particularidad: ninguno es absolutamente optimista o absolutamente pesimista.

En *Elecciones 2017/2018, reforma electoral...* Leandro Querido hace un análisis de micro historia institucional, informado, en el que muestra las opciones institucionales para la participación ciudadana, los obstáculos estructurales a la democratización de la “democracia” cubana, y el pulso de la voluntad totalitaria para bloquear incluso la expresión mínima de ciudadanía institucional. La máscara democrática del totalitarismo cae

cada vez que sale al escenario y parece que los espacios al pueblo de la democracia se cierran al juego de la sorpresa democrática. ¿Pero son inutilizables? La respuesta depende más de la voluntad ciudadana que de los mecanismos mismos. La voluntad totalitaria parece que está obligada a seguir jugando con los imaginarios democráticos, tal y como demuestra la reforma constitucional de 2018 y la electoral de 2019: un juego de tensiones entre su patología de poder y su necesidad de mostrarse en la galería democrática.

Yanina Welp abre otra persiana optimista desde el realismo institucional. No se trata en su análisis de lo que no se puede hacer desde la Constitución, sino de lo que se puede construir a partir de ella. Una perspectiva interesante que remite a la política como espacio inventado y como mecanismo de presión extra institucional haciendo uso de las instituciones mismas, que tienden a la autocratización, con el valor añadido de la construcción de ciudadanía.

El papel de la libertad de expresión es el enfoque de Leopoldo Maldonado. Muy interesante su aproximación por su rica perspectiva comparativa en la región, la debilidad en muchos casos de sus mecanismos institucionales de protección, la naturaleza de su relación con el poder y la ciudadanía, y el origen de su estructura y poder en la región. El contraste y las semejanzas con Cuba son importantes a partir de esta lectura, y sobre todo su papel. Mi visión acá tiene sin embargo dos matices que me resultan interesantes a la vez que claves: por lo mismo que la libertad de expresión en Cuba, fundamentalmente la que ejercen los medios independientes, nace como un contrapoder, no parece concebible el fuerte desarrollo de una futura matriz de cooptación de medios por parte de los poderes fácticos y, segundo, sus condiciones de posibilidad han desbordado, en su propio ejercicio, los mecanismos de supresión del Estado. La fuerza de la libertad de expresión en Cuba es de tal magnitud que ni los poderosos mecanismos de castigo de un Estado totalitario como el cubano han logrado impedir que se convierta ya en una tradición. Si la libertad de expresión es la madre de las libertades fundamentales, el optimismo de la democracia en Cuba estaría justificado.

El de Jaime Talancón parecería el texto raro para una prospectiva preliminar, entre lo valórico, normativo y sociológico, de la democracia para Cuba. Sin embargo, su propuesta es clave. Se ha debatido bastante en Cuba sobre justicia transicional, Estado de Derecho, derechos humanos y modelos de transición política, y algo sobre el concepto de integridad electoral, pero no en torno a la neutralidad intrínseca y necesaria de las instituciones y mecanismos electorales. Y esto pasa por la profesionalización de los órganos electorales. El mismo proceso que vemos en la composición de los muchos tribunales supremos en el mundo, se requeriría para los órganos electorales si se quiere garantizar un proceso electoral justo y libre. De este trabajo se puede extraer una ecuación política: a más profesionalización de los mecanismos electores, más transparencia de los sistemas políticos. Hasta ahora no habría compartido, aunque no responsabilizo a Talancón con lo que afirmo, una perspectiva positiva sobre la burocratización weberiana de los procesos electorales. Cuba parte con una desventaja: la superdeterminación ideológica de la política; y con una ventaja: la ausencia o pérdida de tradición electoral en el sentido democrático. Ello facilita la labor que nos propone Jaime Talancón.

Si hay optimismo de la voluntad democratizadora en Cuba, lo demuestra Iria Puyosa en su trabajo sobre la sociedad que prefiguran y proyectan las redes de internet, y, significativo, el tema de los colectivos identitarios. Esto último es perceptivo en su análisis porque el tratamiento de la Internet en Cuba y sus posibilidades para la libertad de expresión y la democratización han ido más por la multiplicidad de voces que permite articular y la horizontalización de las presiones y demandas sociales, lábiles, no jerárquicas, casi líquidas y ciertamente efímeras. Pero rara vez se detienen en la explosión y consolidación de colectivos identitarios tan importantes en Cuba para dos fenómenos: uno relacionado con la diversidad cultural y otro con el reforzamiento de los sentidos de pertenencia frente al abandono del Estado totalitario. La democracia pasa y está garantizada también por este retorno de la diversidad al terreno de la sociedad civil. Con independencia de que a veces las redes distorsionan tanto la realidad como las posibilidades de acción democrática.

¿Por qué es importante la experiencia de las transiciones en América Latina? Porque Cuba se latinoamericaniza. Para bien y para mal. Como nos recuerda más adelante en el libro Ricardo López Gottig, los cubanos debemos imaginar y construir nuestro peculiar proyecto de transición desde un modelo que no acaba de desprenderse del totalitarismo, pero es fundamental no perder de vista que luego de 30 años, contando a partir de la caída del Muro de Berlín, Cuba viene haciendo un tránsito particular hacia las cercanías de las fronteras políticas que delimitan la morfología de la región. Destacan en este itinerario el papel de los militares, la colusión entre estos y los poderes civiles, la creciente inserción diplomática y la reoccidentalización de la sociedad cubana, entre otros trazos importantes.

La visión de Santiago Leiras resulta muy instructiva en ese redireccionamiento latinoamericano de Cuba. Y las lecciones para nosotros resultan de lo más pertinentes. Fundamentalmente en lo que toca a nuestras debilidades: organizativas, de tradición democrática, de invisibilización civil, etc. Si bien el alejamiento del Este y la sucesión generacional abren las posibilidades en tanto Cuba se queda huérfana, también la cesta de opciones para la transición se multiplica y no garantiza per se una transición democrática. El regreso a la región, en términos comparativos, es una invitación a aguzar la inteligencia creativa para los demócratas cubanos.

Fernando Pedrosa parece el Hans Morgenthau de este libro, que considero imprescindible. *¿El mundo es suficiente?...* Esta aportación es de un realismo que hiela, pero es necesaria. El mundo rara vez ha estado ahí para la transición cubana, con lo que ha legitimado en más de una ocasión la excepcionalidad que blande el régimen sea para acallar, sea para neutralizar o para deslegitimar cualquier esfuerzo internacional para acompañar a los demócratas cubanos. El realismo de Pedrosa no es paralizante, aunque obliga a una auto reflexión imprescindible para los que imaginamos la transición. Un punto es fundamental en su análisis: el concepto de transnacionalidad de las organizaciones no gubernamentales que sostienen, lo que sigue es mi criterio, el fundamento de los valores primordiales de la democratización y de los derechos humanos. Frente a la ola de autocratización, la irrelevancia de actores globales pro democracia

y el natural juego de intereses de los Estados, es crucial la sociedad civil transnacional para la transición en Cuba. Afortunadamente Pedrosa no logra aguararnos la pre fiesta democrática.

De vuelta a los orígenes, o a su recuerdo, como para que no se nos olvide que ahí está el partido único. La transición cubana, allí nos devuelve Ricardo López Gottig con su texto sobre la experiencia de los países de Europa del Este en la transición a la democracia. Refrescar esas historias es fundamental ahora mismo por tres razones, y hay que agradecerlo. La primera es que su recuento muestra con claridad que, a pesar de los mismos orígenes totalitarios, las transiciones allí conjugaron modelos, vías y fuerzas distintos en cada uno de los países, una importante consideración para el caso cubano; la segunda es que la convergencia de esfuerzos diversos no es prescindible para dar al traste con el totalitarismo, y tercero que la relación medio/fines es definitiva para lograr una transición democrática efectiva.

El texto de Constanza Mazzina cierra una conversación textual con categoría. Se trata de definir una estrategia conceptual que no desvíe el rumbo ni confunda demasiado en las percepciones sobre la transición en Cuba. Si los actores políticos y cívicos necesitan de una estrategia política para desembarcar a la orilla de las metas de la democratización, los actores analíticos requieren de una estrategia normativa para que no reembarquen y empaqueten cualquier transición como una transición democrática. Hay que agradecer a Mazzina haber cumplido con esta meta. Los legitimadores necesitan ser legitimados.

Finalmente, una conversación con Ann Ravel. Pertinente. Aunque el dinero de la democracia no nos toca aún, el dinero para la democracia es ya un vivo debate de legitimación dentro de Cuba. Su transparencia también. Y es fundamental que lo entendamos.

Agradezco sumamente la oportunidad de prologar este portentoso esfuerzo intelectual para poner la transición cubana en prospectiva y en perspectiva. ¿La lección fundamental para mí? Saber y hacer son indisolubles. Espero que los lectores posibles compartan esta conclusión.

MANUEL CUESTA MORÚA

Introducción

Cuba: emergencia cívica y respuesta autocrática. Balance de eventos recientes

CLAUDIA MARE¹ Y ARMANDO CHAGUACEDA NORIEGA²

Si bien desde 2014 la relación Estado-sociedad civil en Cuba pareció acoger cierta amplificación y diversificación de espacios culturales y emprendimientos privados, con estrategias despolitizadas para un sector más empoderado –sobre todo en lo económico– de la ciudadanía, la gestualidad aperturista estuvo marcada por un clima contradictorio donde se combinaban patrones de permisividad, represión y aparente neutralidad. El rediseño parcial del nexo Estado-sociedad venía contenido en las reformas raulistas, donde las estructuras económicas y migratorias recibieron una actualización inaplazable para la élite político-económica, pero insuficiente para las necesidades y demandas de las mayorías populares. Aquellas reformas beneficiaban, sobre todo, al grupo de mayor acceso/ingreso³⁴ a la economía dolarizada, la movilidad migratoria (transnacional) y social (doméstica); así como a ciertas pequeñas élites del mundo cultural. Posteriormente, la transferencia política generacional al nuevo presidente Miguel Díaz-Canel (2018) no significó un cambio en esta situación.

¹ Doctora en Estudios Culturales de la Universidad Justus Liebig (Gießen, Alemania). Graduada del Programa Internacional “Literary and Cultural Studies” del Graduate Center for the Study of Culture.

² Politólogo o Historiador, especializado en el estudio de procesos de autocratización y democratización en Latinoamérica y Rusia

³ Mesa-Lago, Carmelo, “La economía cubana: situación en 2017-2018 y perspectivas para 2019. Informe”, Cuba Posible (2018). <https://thecubaneconomy.com/wp-content/uploads/2018/12/Informe-econ%C3%B3mico-Cuba-Posible-2017-2018-perspectivas-2019.pdf>

⁴ Rodríguez, J, “La política económica en Cuba: Valorando lo alcanzado y los retos a enfrentar (2011-2018)”. *International Journal of Cuban Studies*, vol. 11, (2019).

El nuevo gobierno cubano, que asumió una postura inmovilista y de “continuidad”, no solamente se estancó en los planos de la gestión y reforma con respecto al período anterior, sino que abrió la puerta a una etapa de empobrecimiento y crisis económica –interpretada por muchos como un nuevo Período Especial–, acompañada por un refuerzo de los mecanismos de control social. Además, la visualización de dinámicas económicas expoliadoras –como la acelerada militarización de la economía, orientada a la captación de divisas⁵– ha diluido muchas concepciones del antiguo pacto social, donde el Estado fungía como proveedor. Todo ello ratifica la disfuncionalidad del modelo económico actual, así como la inercia y el recelo políticos oficiales, en condiciones que sobrepasan donde las capacidades del Estado para ofrecer soluciones o garantizar un consenso real se ven tensionadas, ante reclamos cívicos cada vez más extendidos y activos.

Ante la creciente percepción de fallos y el descontento popular que ha descongelado de a poco los vínculos políticos tradicionales, el sistema se ha caracterizado, en su mayor parte, por el giro hacia un mandato posttotalitario. Así, se sustituyen rasgos carismáticos por actos populistas, lógicas igualitaristas por gestiones empresariales, narrativas utópicas por disciplinas militaristas. Existe una mayor vigilancia y violencia penalista por parte del dilatado aparato burocrático y de seguridad. Estas condiciones han tenido, como trasfondo mayor, la réplica en Cuba de la crisis múltiple (económica, pandémica, política) que enfrenta América Latina en el último año, con impacto combinado en la crisis de la institucionalidad y la expansión del disenso ciudadano⁶.

⁵ Thiemann, Louis y Claudia González. “Economías múltiples y resistencia cotidiana en Cuba: Una transición desde abajo”, Foro Europa-Cuba, N° (2020). <http://www.foroeuropacuba.org/docs/work/24-07-20-11-07-49-working-paper-no.-15.-economias-multiples-y-resistencia-cotidiana-en-cuba.-una-transicion-desde-abajo.pdf>.

⁶ Más información en Informe CIVICUS 2020, en <https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/Informe2020ES.pdf>

Una conflictividad social en aumento

Con la transferencia del mando político de Raúl Castro a Miguel Díaz-Canel, la reforma monetaria, el recorte de subsidios y el impacto directo de la crisis sanitaria COVID-19 incrementaron la presión social. Mientras, las formas autoritarias de negociar las autonomías ciudadanas, herederas del período anterior, se han mantenido, generando mayor costo político. Tras la declaración de un período “coyuntural”⁷, la reducción drástica de acceso a divisas, la insolvencia del Gobierno para proveer de manera equitativa los productos básicos y la mala gestión de la pandemia impactaron al Estado, dándole menores posibilidades de improvisación.

Como consecuencia, en el curso de los tres últimos años hemos visto un aumento de demandas sociales que proponen intervenir y modificar diferentes pilares narrativos del orden y proceso políticos; invirtiendo la práctica de establecer políticas y cubrir reclamos desde el activismo estatal/oficial⁸. En un período inicial (2018-2019) tuvieron lugar expresiones de descontento espontáneas, de carácter vecinal, grupal y gremial. Destacan aquellas protestas relacionadas con la escasez de agua potable y la precariedad de las viviendas; los reclamos de consumidores por el desabastecimiento, los altos precios y la baja calidad de diversos bienes de primera necesidad; de usuarios contra los servicios y precios de la telefonía celular bajo el monopolio de la compañía de telecomunicaciones ETECSA; de transportistas privados contra los elevados impuestos al combustible y el tope de precios, entre otras.

Expresiones de mayor organización y movilización social fueron las manifestaciones convocadas por promotores de protección animal (Cubanos en Defensa de los Animales, CEDA; la Asociación Cubana para la Protección de Animales y Plantas, ANIPLANT; Protección Animales de la Ciudad, PAC) con el fin de presionar por la aprobación de una ley

⁷ Mesa-Lago, Carmelo, “La COVID-19 en Cuba y sus Consecuencias en la Etapa de Post-Pandemia”, Revista Foro Cubano. vol. 1 (1), (2020).

⁸ Chaguaceda, Armando y González Claudia, “Autonomofobia de Estado y socialización cívica en Cuba”. Foro Cubano, vol.2, (2019).

que penalizara el maltrato animal. También fue llamativa la recogida de firmas ante casos de socavamiento de la libertad académica en defensa de profesores universitarios expulsados de las instituciones educativas cubanas⁹. Otros sectores con demandas específicas se organizaron a través de las redes (digitales y de confianza) para hacer valer sus derechos, como fueron los casos de activistas LGTBIQ+ en favor de reformas al Código de Familia, así como el de jóvenes aficionados que crearon e intentaron preservar una red digital privada (SNET).

El año 2018 fue también escenario de fuertes reclamaciones desde el sector artístico. Un grupo amplio de críticos y artistas plásticos se organizaron y exigieron diálogo con las instituciones culturales del país rechazando el Decreto-Ley 349¹⁰. Esta norma actualizaba el Decreto 226 de 1997, que regulaba la política cultural, específicamente la “prestación de servicios artísticos”. Al legislar dentro de normativas similares a las relacionadas con el cuentapropismo, los espacios públicos no estatales que habían venido extendiéndose como escenarios de cultura alternativa (galerías y sedes de teatro en espacios privados, restaurantes con programación cultural) recibieron condicionantes para operar bajo los criterios de la política cultural oficial, sujeta a la supervisión de un inspector estatal. Además, el decreto establecía la afiliación obligatoria del artista mediante el “carnet de creador”, así como el propio contenido de la creación artística al condenar conceptos “lesivos a los valores éticos y culturales”. Como respuesta, numerosos artistas cubanos dentro y fuera de la Isla firmaron cartas abiertas de protesta, organizaron campañas en redes sociales (Facebook, Instagram), realizaron performances y obras de teatro críticas y satíricas, y, por último, un grupo amplio de artistas, curadores e investigadores se personaron en las instancias culturales y sostuvieron un ciclo de diálogos con los comisarios oficiales sin alcanzar garantías o consenso.

⁹Cfr. los informes sobre casos de persecución por razones político-ideológicas en las universidades cubanas realizado por el Observatorio de Libertad Académica (OLA), en <https://independent.academia.edu/ObservatoriodeLibertadAcad%C3%A9mica>.

¹⁰Decreto-Ley 349, “Del asesoramiento jurídico”, en <https://www.gacetaoficial.gob.cu/pdf/GOC-2018-EX5.rar>.

El año 2019 fue escenario de un debate similar, esta vez enfocado en el cine. El Decreto-Ley 373¹¹ se posicionó como una extensión o enmienda del código rector del cine cubano –con el Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos (ICAIC) como entidad decisora de la actividad audiovisual y cinematográfica nacional– y sobre la producción, distribución, exhibición, promoción, comercialización y conservación del cine. La ley también regulaba la entrada al Registro del Creador según las afinidades discursivas y estéticas que pudieran tener los creadores con los criterios de las instituciones oficiales.

Como resultado, cineastas y asociados al gremio cuestionaron la normativa –diferente a la esperada *Ley de Cine*– y generaron una discusión sobre la categoría independiente dentro de la producción audiovisual, según financiamiento y contenido artístico. El descontento continuó hasta una ruptura importante, mediada por el retiro de productores y directores de sus obras en la Muestra Joven 2020, auspiciada por el ICAIC, como respuesta a la censura del documental¹². Es importante recalcar que ambas normativas fueron medidas *ad hoc* en respuesta a ejercicios autónomos de ambos gremios: la primera ante la Bienal#00 (2018) organizada por el emergente Movimiento San Isidro (MSI), la segunda para instrumentar la censura de creaciones que ya se habían venido atajando como la pieza teatral¹³ *El rey se muere* (Juan Carlos Cremata, 2015), así como los filmes *Santa y Andrés* (Carlos Lechuga, 2016) y *Quiero hacer una película* (Yimit Ramírez, 2018).

En el año 2020, la locación de estos descontentos se desplazó de la escena artística –habitualmente cerrada y con postulados específicos– a la popular –con un cuerpo cívico más ampliado–. Expresiones de agenda más extensas y transgremiales tuvieron lugar, por ejemplo, en el llamado a una manifestación pacífica contra la violencia policial tras el asesinato

¹¹ Ministerio de Justicia, República de Cuba, Decreto-Ley 373 en <https://www.gacetaoficial.gob.cu/pdf/GOC-2019-O43.pdf>.

¹² Vease Aparicio, José Luis y Fraguera Fernando, *Los sueños del paio*, (2020).

¹³ Cf. *El rey se muere* (Juan Carlos Cremata, 2015), *Santa y Andrés* (Carlos Lechuga, 2016) y *Quiero hacer una película* (Yimit Ramírez, 2018).

de Hansel Hernández en un barrio habanero a manos de agentes locales¹⁴. Tras la repetida condena por los medios nacionales de la muerte de George Floyd en Estados Unidos, la campaña que exponía la muerte del joven capitalino fue desmentida por medios oficiales como *fake news*, con un discurso con visos racistas y clasistas¹⁵.

Como consecuencia de la convocatoria a una marcha pacífica por parte de artistas, activistas y periodistas independientes ocurrieron arrestos masivos y retenciones domiciliarias en todo el país. Además, organizaciones y observatorios independientes informaron cortes de Internet en provincias como Camagüey, Santiago de Cuba, La Habana, Guantánamo, Matanzas y Villa Clara¹⁶. En resumen, la postura del Gobierno ante este suceso siguió dos vías principales: una campaña de promoción de imagen con la etiqueta #HéroesDeAzul en favor de la Policía Nacional Revolucionaria y los Órganos de la Seguridad del Estado, y la asfixia tácita de expresiones de descontento mediante detenciones y violación de las libertades de movimiento e información, evadiendo las acusaciones y criminalizando las críticas.

Un segundo suceso, en noviembre de 2020, reprodujo lo que activistas han alertado como un discurso clasista y discriminatorio. Se trata del encarcelamiento del rapero Denis Solís, perteneciente al MSI, unido al posterior cerco y detención de activistas en la sede del movimiento en una barriada pobre de La Habana. El operativo policial y el fuerte control del perímetro en el barrio popular de San Isidro marcó una concientización de la represión policial no solamente en los activistas involucrados, sino en vecinos y en una amplia franja poblacional que siguió los sucesos por

¹⁴ Ver en prensa “Hansel Hernández Galiano: el gobierno de Cuba reconoce que un joven negro murió por disparos de la policía”, BBC, 30 de junio de 2020; “La violencia policial en Cuba también es racista”, The Washington Post, 29 de junio de 2020; “Cuba: la protesta abortada contra la muerte de un joven negro a manos de la policía”, Deutsche Welle, 1 de julio de 2020.

¹⁵ Prensa oficialista asume versión de youtuber anónimo sobre muerte de joven a manos de la policía en Cuba”, en <https://www.cibercuba.com/noticias/2020-06-26-u1-e199894-s27061-prensa-estatal-da-oficial-version-youtuber-anonimo-muerte>.

¹⁶ “Cuba requiere un cambio”, Manifiesto del 27N, en <https://artishockrevista.com/2021/04/15/cuba-requiere-un-cambio-manifiesto-del-27n/>.

las redes sociales y se vio identificada con el movimiento y con sus integrantes. Lo que generó una respuesta, hasta entonces inédita.

El 27 de noviembre, un día después de que se desalojara violentamente la sede del MSI, un grupo más diverso de artistas y periodistas, entre otros profesionales, con diferentes posturas políticas, se personaron en protesta frente al Ministerio de Cultura, para demandar la liberación de los artistas detenidos, entre otras garantías a libertades individuales. Esto representó un hecho inaudito al concentrar más de 300 personas –hasta 500, según otras fuentes–, incluyendo figuras reconocidas y Premios Nacionales de la Cultura que, por más de doce horas, se mantuvieron en el lugar y calles aledañas reclamando un diálogo con los comisarios culturales. Ante las evasiones, excusas y condiciones oficiales, en los días, semanas y meses subsiguientes, los articulados en aquella concentración continuaron exigiendo un diálogo en lo que se conocería como la coalición ciudadana 27N, dando a conocer un manifiesto con sus exposiciones sobre una sociedad más justa e inclusiva en Cuba¹⁷.

En la Cuba actual, la percepción sobre las garantías de los derechos constitucionales ya no está determinada únicamente por los patrones tradicionales de “*lealtad a la Revolución*”. Adquieren mayor relevancia las agravadas circunstancias sociales y económicas que dominan muchas de las dinámicas en la actualidad: el desabastecimiento, la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia, la acumulación de decisiones administrativas *ad hoc* que han fallado o eludido el anterior compromiso del Gobierno con la política social, unidas a diferentes expresiones de reclamo ciudadano, demuestran que tanto el –parcialmente– nuevo organigrama y grupo detentador del poder como sus mecanismos de legitimación y comunicación políticas no resultan suficientemente efectivos.

Los resultados de esta ruptura muestran una situación en sintonía con la geopolítica regional y con similares expresiones populares ante gobiernos aliados a la Habana, como el de Daniel Ortega y el de Nicolás

¹⁷ Celia, González, “27N, la rebelión contra la censura oficial en Cuba”, El Universal, 20 febrero, 2021. en <https://confabulario.eluniversal.com.mx/27n-rebellion-censura-cuba/>.

Maduro. Vemos expandirse la disonancia entre el ideario abstracto revolucionario y la aplicación de sus políticas concretas, terminando por rebasar la postura receptora de derechos sociales previamente delineados por lo instituyente. Al interior del imaginario social aumenta la percepción de retroceso del otrora Estado protector, ante el aumento de la desigualdad y el reposicionamiento de antiguas apelaciones de justicia social en un terreno honorífico y simbólico del mensaje oficial. Sobre todo, se constata la separación de constructos socialistas clásicos como la igualdad y la justicia social en favor de un principio de rentabilidad, todo lo cual ha fortalecido la identificación en la población de un Estado postsocialista, empresarial y capitalista¹⁸.

Si a esta fractura le agregamos el impacto de los flujos migratorios, la difusión de NTIC o canales de información y comunicación autónomos y horizontales, una mayor exposición informativa y creativa a través de la producción y reproducción de lenguajes en la infrapolítica cotidiana (memes, *stickers*, *posts* y demandas en Facebook y Twitter, etc.) podemos comenzar a visualizar grandes dicotomías en lo que antes se dogmatizaba como el cuerpo monolítico del proceso. Cobra protagonismo, dentro de la ciudadanía, un sector que se ubica a resguardo del discurso oficial –nuevamente aparece, aquí, lo analizado por James Scott¹⁹– y que (al menos inicialmente) tampoco se articula con una oposición organizada y abierta. Crece un repertorio de protesta popular reivindicativo y de exigencias de bienes y servicios e identidad activista (LGTBIQ+, animalistas, MSI, etc.). Junto a ello, la población se apropia y amplifica mensajes y símbolos como los contenidos en la canción *Patria y Vida*. Y que comienza a interactuar, como receptora de ayuda, con aquellos grupos que han establecido redes transnacionales de solidaridad y apoyo en el contexto del tornado (2019) con donativos y en el de la pandemia (2021) con la etiqueta #SOSCuba para la recepción y distribución de medicamentos y productos básicos.

¹⁸ Thiemann, Louis, “Sistemáticas de la desigualdad en Cuba: una introducción desde la economía política”, *Foro Cubano (RFC)*, vol. 2 (7), (2019): 3-4.

¹⁹ Scott, James C, “Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos”, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia, 2004)

11J: un antes y un después en el proceso cubano

En parte como desenlace de lo planteado anteriormente, el 11 de julio se vivió en Cuba lo que podría considerarse la fractura más grande pos-1959 entre el cuerpo social y la institución. Numerosas y multitudinarias manifestaciones, en su mayoría espontáneas, tomaron lugar a la vez a lo largo del país y continuaron repitiéndose los dos días siguientes. Todo comenzó en San Antonio de los Baños, al suroeste de la ciudad de La Habana. A través de las redes sociales, se transmitió en vivo una concentración de personas que caminaban coreando consignas contrarias al gobierno y exigiendo derechos. La noticia se esparció de manera exponencial y en pocas horas comenzaron manifestaciones en todas las provincias.

El marco de estos sucesos es el de una severa crisis derivada de la parálisis de las reformas económicas, el impacto de la pandemia –que afectó al turismo, fuente de divisas–, la dolarización de la economía y las sanciones de EUA. Se incrementó la pobreza, la desigualdad y la escasez, mientras el gobierno privilegiaba la inversión inmobiliaria por sobre el gasto social. Una nueva crisis energética provocó severos cortes del servicio eléctrico. La ausencia de políticas eficaces de apoyo al empresariado y los trabajadores coincidió con un control punitivo del comportamiento ciudadano. Las detenciones y vigilancia domiciliarias, los cortes de internet, el acoso y la difamación en los medios del Estado, así como la apertura de procesos penales contra los que disientían, recrudecieron el disgusto popular.

El estallido social puso automáticamente en duda la capacidad de asimilación ciudadana y secuestro estatal de la acción política que había garantizado antes el proceso. Se trató de una movilización que reunió un conjunto de rasgos notables: *participación masiva* –alrededor de 180 000 manifestantes según Observatorio Cubano de Conflictos²⁰–, *distribución amplia* –62 ciudades del país, visibles desde el mapeo de Proyecto Inven-

²⁰ Revisar en <https://observatoriocubano.com/2021/08/01/cuba-de-las-protestas-a-la-insu-mision-584-protestas-con-la-participacion-de-187000-cubanos/>

tario²¹—, **composición diversa** —con incidencia popular, racial y femenina—, **reivindicación múltiple** de demandas (vacunas, alimento, libertades) y **repertorio cívico** (con manifestaciones mayormente pacíficas, espontáneas, autoconvocadas, horizontales) de alcances inéditos.

Con el avance de las movilizaciones (en la tarde del 11 de julio, pero también en los dos días siguientes, de forma menor) se produjeron enfrentamientos con las fuerzas policiales y las llamadas Brigadas de Respuesta Rápida, grupos de civiles movilizados para sofocar las manifestaciones. El presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez compareció en la televisión en la tarde; negando legitimidad a las manifestaciones, afirmó que estaba “dispuesto a todo” y que “la orden de combate está dada”. Por dos días más se sucedieron protestas menores, que fueron reprimidas con un saldo (para inicios de septiembre) de más de 1000 presos, decenas de lesionados y, al menos, un muerto reconocido en la población civil.

La reacción oficial se extendió a un corte amplio de Internet —de más de 72 horas— por parte del monopolio estatal de telecomunicaciones (ETECSA), así como por la obstaculización selectiva de acceso a aplicaciones de mensajería. También por la rápida aprobación e implementación del Decreto-Ley 35 para detener a toda persona que, aun no participando de la demostración, hubiera documentado el suceso²². En los procesos judiciales llevados con excesiva severidad e inmediatez se violaron diversos derechos (criminalización del derecho a manifestación, trabas al acceso a abogados, denegación de hábeas corpus) de los implicados. En paralelo, se realizó una intensa campaña de descrédito y propaganda por los medios nacionales y aliados foráneos, deslegitimando o limitando el impacto de las manifestaciones, vinculándolas con ejercicios de desestabilización remunerados por intereses extranjeros.

Si bien la jornada del 11J fue un parteaguas en lo que a expresión social se refiere, ha dejado expuestas las restricciones para el derecho a la

²¹ Consultable en <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AQAAtlWutvq3eqA2nK-WObSujttknlxZ&ll=0%2C0&z=7>

²² Análisis y testimonios al respecto pueden consultarse en diferentes organismos y medios de prensa independientes como Cubalex, Diario de Cuba, El Toque, entre otros.

manifestación y, en general, las falencias de cualquier supuesto de legitimidad democrática del orden vigente en Cuba. La Ley 131 de 2019 en su artículo 263 expresa que: “El Consejo de Estado con carácter excepcional, mediante decretos-leyes puede modificar las leyes, excepto aquellas referidas a derechos, deberes y garantías constitucionales o a la integración y funcionamiento de los órganos superiores del Estado”²³. Además, el artículo 56 de la Constitución (2019) reconoce los derechos de reunión, manifestación y asociación, con fines lícitos y pacíficos. Sin embargo, la norma complementaria que debe desarrollar este precepto constitucional ha estado dilatada en el cronograma legislativo, por lo que no cuenta con leyes complementarias que articulen y desplieguen su ejercicio más allá de la tipificación de lo que se entiende como delito dentro de esta.

La subordinación misma de este derecho a la escritura de un Decreto-Ley por donde se regulen sus formalidades (licencias, recursos, derechos y deberes según la legalidad revolucionaria) transgrede la inviolabilidad de lo dispuesto por la Constitución. Estas lagunas permiten regular la manifestación en Cuba a libre arbitrio por los ejecutantes de la norma jurídica. Por ejemplo, si bien mediante la Ley 62 de 1987 modificada, art. 209²⁴ se establecen sanciones específicas para quien participe en manifestaciones celebradas con infracción de las disposiciones, tras los sucesos más recientes esta norma se ha aplicado con agravantes que han extendido ampliamente dichas condenas mediante arrestos domiciliarios “preventivos”, juicios sumarios y peticiones de hasta dieciocho años de privación de libertad.

La distancia entre la retórica socialista que estipula *de iure* ciertos derechos y la administración *de facto* de estos impacta la agencia ciudadana para cuestionar o promover acciones que respondan a sus intereses, tanto en materia de políticas públicas como en derechos cívicos. Esta dicotomía se fundamenta en que, si bien el Estado, *de iure*, debe reconocer y fomentar las organizaciones que agrupen intereses diversos y específicos en los

²³ <https://www.parlamentocubano.gob.cu/wp-content/uploads/GOC-2020-EX6.pdf>.

²⁴ Ver <https://oig.cepal.org/sites/default/files/1987-codigopenal-cuba.pdf>.

diferentes grupos de la población, estos no pueden retar la ideología de la sociedad socialista, visto entonces como la obstaculización de su edificación, consolidación y defensa (capítulo 1, art. 13). *De facto*, el proceso de toma de decisiones estatal sujeto a este protocolo define qué recursos posee cuál individuo en dependencia de su inscripción en la cosmovisión oficial, siendo beneficiado aquel con una ciudadanía militante, orgánica e integrada. El ejercicio de un control personalizado y condicionado sobre quiénes, cómo y en qué puede ser autorizado un grupo ciudadano, coacta el protagonismo auténtico de la ciudadanía.

Es alarmante, sobre todo post 11J el registro de un esfuerzo estatal por contener esta disociación, cada vez desde métodos represivos, en sintonía con los otros gobiernos autoritarios de la región y maquillado por la izquierda intelectual que invisibiliza y criminaliza estos reclamos ciudadanos autónomos. El Estado incide con mayor vigilancia, control y coacción, a partir de la escritura de contravenciones *ad hoc*, la descripción de nuevas figuras penales, la criminalización desde los medios de comunicación, así como mediante el accionar de un dilatado aparato de contrainteligencia y seguridad nacional. Sin embargo, la gente no se ha desmovilizado *tout court*.

Como contraparte, se han amplificado los eventos de socialización cívica contenidas en manifestaciones, exigencias legales, iniciativas en favor de reformas, activismo digital, articulación gremial, ejercicios de activismo, así como un contradiscurso cada vez más relevante desde fuentes periodísticas independientes.

Además, a la apreciación de medidas económicas obsoletas, del ajuste de mercado incompleto y de la naturaleza explotativa del sistema de recaudación de divisas se unen otros factores como la visibilidad del deterioro de la infraestructura sanitaria, el elevado número de casos de COVID-19 tras la apertura de fronteras para el turismo, así como la identificación de decisiones arbitrarias como la apuesta total por vacunas nacionales mientras se rechazaban donativos del sistema COVAX. En ese sentido, cómo lo han señalado especialistas (Cilano, 2021) el impacto de la pandemia en

la sociedad cubana, tanto en lo referente a crisis de salud, deterioro de la economía y restricciones de derechos ha sido enorme.

Una parte importante de la infrapolítica cubana que se genera hoy en la Isla depende de las redes sociales para su articulación. Este último año muchas iniciativas tangenciales (recogida de medicamentos, alertas y gestiones para canalizar atención médica a necesitados, exigencias a agencias como ETECSA o Correos de Cuba, visualización y exposición de casos de violencia de género y alertas Ámbar) se han desarrollado a través de Facebook y Twitter. En este impulso también se han creado y expandido grupos en las redes para la discusión de la realidad sociopolítica cubana, así como para debatir los posibles futuros en caminos hacia la democracia.

A partir de esos marcos tecnológicos y sociales, en la plataforma ciudadana Archipiélago, más de 300 cubanos firmaron una declaración publicada en la que reafirman su derecho a manifestarse el próximo 15 de noviembre, solidarizándose con las personas que han sufrido violencias penales en los últimos sucesos. Ciudadanos en varias ciudades han notificado a sus respectivos gobiernos provinciales que se organizan para realizar la manifestación. Mientras, la respuesta gubernamental ha sido detener a algunos de los firmantes de la misiva, afirmar que no permitirán las marchas y sugerir la convocatoria a “contramarchas” oficiales, a tono con experiencias anteriores.

Conclusiones

El cambio de gobierno, la precarización económica y el aumento del autoritarismo regional –y de las resistencias ciudadanas a este– comienzan a tener distintas expresiones e impactos en la sociedad cubana, donde por décadas la identificación de cualquier ejercicio cívico como oposición política descalificaba inmediatamente su accionar. Las primeras reformas raulistas favorecieron un incremento limitado del emprendimiento, la desigualdad y la movilidad socioeconómicos, así como de la modernización digital. Aunque no auspiciaron modos de información, organización,

educación y participación cívicos autónomos, esenciales para superar el modelo vigente.

Si bien el Estado ha retenido en el corto plazo el control del país, la crisis y el agravio social continúan. Continúan las manifestaciones de descontento, en el espacio público físico y virtual. Varios grupos se organizan para el acompañamiento a los presos y sus familias, para defender agendas específicas (incluidos los derechos LGBT, de cara al nuevo Código de Familia en ciernes) y para reclamar diálogo a las autoridades. Con las protestas de desmoronó la idea de un pueblo genéticamente incapacitado para reclamar a sus gobernantes. También el mito de una Revolución eterna, que disuelve las responsabilidades del Estado autoritario en la supuesta identificación pueblo/gobierno/partido único. Se rompió el discurso de la unicidad y la irrevocabilidad del *socialismo de estado* como sistema para Cuba.

En la actual coyuntura de “nueva normalidad pandémica” el rol de la sociedad civil se hace tanto o más necesario²⁵, pero también más riesgoso. Si bien las libertades cívicas y democráticas fundamentales ya estaban siendo denegadas antes de que estallara la pandemia, ahora Estados como el cubano aprovechan la pandemia para introducir restricciones adicionales a la sociedad civil²⁶. En Cuba, como en otros países de la región, la sociedad civil debe poder escutar las decisiones gubernamentales tomadas en respuesta a la crisis y convertirse en socios en pie de igualdad para la reconstrucción pospandémica. Pero todo eso sigue siendo, desde la óptica estatal, algo peligroso.

No obstante, en la Cuba actual se aprecia cierta fractura de la visión popular tradicional, hacia una participación más autónoma y activa, allende los cánones de la movilización estatal. A través de Internet y de redes de confianza, avanzan propuestas para el diálogo nacional, se visibilizan argumentos críticos y se ensayan formas alternativas para la articulación

²⁵ Para más información ver <https://www.ips cuba.net/sociedad/mas-redes-voluntarias-contrarrestan-la-covid-19-en-cuba/> y <https://diariodecuba.com/cuba/1588071041-17665.html>

²⁶ Para más información ver “Informe sobre el estado de la sociedad civil 2020”, CIVICUS; mayo, 2020 en <https://www.civicus.org/index.php/state-of-civil-society-report-2020>

ciudadana. Cualquier redefinición (democrática) del régimen político autocrático vigente en la isla deberá dar cuenta de las barreras estructurales persistentes a la agencia cívica, así como de reconocer las iniciativas que emergen para enfrentar esa problemática.

Referencias

- Chaguaceda, Armando y González Claudia. “Autonomofobia de Estado y socialización cívica en Cuba”. *Foro Cubano*, vol.2,2019.
- Cilano, Johana. “Cuba: marco legal, accionar gubernamental e impacto social bajo la coyuntura pandémica en Covid-19. Estado de derecho y procesos electorales en Latinoamérica”. Argentina: Programa de Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer & Transparencia Electoral, 2021.
- González, Claudia. “La factura de una revolución: una mirada comentada a la filosofía de Hannah Arendt y su aplicación en la realidad cubana”. En “Cuba pos-Castro: ¿espejismo o realidad? Miradas diversas sobre una sociedad en transición”. Cood. Sergio Ángel y Armando Chaguaceda. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2019.
- Mesa-Lago, Carmelo. “La economía cubana: situación en 2017-2018 y perspectivas para 2019. Informe”. LUGAR, Cuba Posible, 2018.
- Mesa-Lago, Carmelo. “La COVID-19 en Cuba y sus Consecuencias en la Etapa de Post-Pandemia”. *Revista Foro Cubano (RFC)* vol. 1 (1), 2020.
- Rodríguez, J. “La política económica en Cuba: Valorando lo alcanzado y los retos a enfrentar (2011-2018)”. *International Journal of Cuban Studies*, vol. 11 (1), 2019.
- Scott, James C. “*Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos*”. Universidad Autónoma de Bucaramanga, 2004.
- Thiemann, Louis. “Sistemáticas de la desigualdad en Cuba: una introducción desde la economía política”, en *Foro Cubano (RFC)*, vol. 2 (7), 2019.

Thiemann, Louis y Claudia González. “Economías múltiples y resistencia cotidiana en Cuba: Una transición desde abajo”, Foro Europa-Cuba, N° (2020). <http://www.foroeuropacuba.org/docs/work/24-07-20-11-07-49-working-paper-no.-15.-economias-multiples-y-resistencia-cotidiana-en-cuba.-una-transicion-desde-abajo.pdf>.

Elecciones 2017/2018, reforma electoral y anuncio de nuevas elecciones para 2023 después de las protestas del 11J

LEANDRO QUERIDO²⁷

¿Cuba realiza elecciones? Sí, pero ¿qué tipo de elecciones? Elecciones bajo un régimen político totalitario de partido único. Por lo tanto, se trata de un tipo de elecciones que en casi nada se relaciona con las elecciones que realizan las democracias. Un aspecto en donde sí se vincula es en el de la periodicidad, en este caso para elegir a sus representantes a sus niveles de gobiernos, que antes de la reforma de su Constitución en 2019, abarcaban tres ámbitos relacionados con su división político territorial: municipal, provincial y nacional.

Para designar a las personas que integrarán los cargos en estos tres niveles el régimen de Cuba no cumple con ninguno de los tres requisitos democráticos de participación electoral, competencia partidaria y libertades civiles. Solo en el primer punto podría haber una mínima dosis de cumplimiento, pero esto tampoco es así dado que participación y movilización no es lo mismo. En el primer caso se supone que un elector puede efectivamente elegir, optar por una serie de alternativas que luego serán contabilizadas por una autoridad electoral competente. Al hacerlo nos encontramos ante algún tipo de incidencia por parte del ciudadano que participa. Por el contrario, en el segundo ejemplo nada de esto ocurre. Los regímenes totalitarios buscan la unanimidad, la decisión que toma un elector a través del voto secreto representa una amenaza a esa búsqueda

²⁷ Magister en Derecho Electoral por la Universidad de Castilla - La Mancha, España. Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Se especializa en sistemas electorales y Observación Electoral. Es Director Ejecutivo de Transparencia Electoral de América latina. Recorrió el continente siguiendo las elecciones de la región. Es autor del libro "Así se vota en Cuba". Fue Coordinador Metodológico y Coordinador logístico de la MOE/OEA.

de la unanimidad “legitimadora”. Es por ello que la autoridad electoral en estos contextos no cuenta los votos, se limita a ofrecer partes informativos respaldatorios de esa maquinaria estatal movimientista. En este sentido Leonardo Morlino²⁸ ha hecho una descripción muy precisa de los denominados “*regímenes comunistas de movilización*” que operan bajo la clasificación de “*alternativas no democráticas*”.

Con el fin de conocer en detalle la forma como Cuba lleva a cabo sus procesos electorales, en 2017 decidimos adentrarnos en estos, aunque tuvimos que hacerlo desde afuera debido a que su sistema electoral no contempla la observación electoral nacional e internacional ni ninguna figura parecida como la veeduría o el acompañamiento. Esta situación se encuentra reflejada en el Índice de Observación Electoral de América latina²⁹, allí Cuba se posiciona en el último lugar.

No obstante, pudimos acometer esta tarea de investigación académica accediendo a cada uno de los comunicados producidos sobre estos eventos electorales por la Comisión Electoral Nacional de Cuba (instancia responsable de su organización), los informes de observación de organizaciones de la sociedad civil independiente, que asumieron esta labor enfrentando las prohibiciones y la persecución, incluso con prisión o privación de libertad; como así también de las páginas de noticias web de los medios de comunicación social oficiales e independientes dentro y fuera de la Isla. Y lo hicimos desde la misma convocatoria, pasando por la realización de los comicios e inclusive llegamos hasta el momento culmen como fue la juramentación y asunción de los cargos por los elegidos para los denominados “*Órganos del Estado*”.

En este abordaje lo primero que revisamos fue su marco jurídico, expresado específicamente para las elecciones en su Constitución y Ley Electoral, antes de su reforma de 2019, en el cual constatamos efectivamente que consagraba y desarrollaba el ejercicio del derecho humano de “*Elegir* y

²⁸ Morlino, Leonardo. “Las alternativas no democráticas”. Revista *PostData* Número 10. Buenos Aires, Argentina. Diciembre de 2004.

²⁹ Link para acceder al Índice de Observación Electoral <https://www.transparenciaelectoral.org/indice-de-observacion-electoral-de-america-latina/>

Ser Elegido". Para ello, el orden jurídico contempla un sistema electoral que establece para la organización y realización de las elecciones una serie de instancias denominadas comisiones: Comisiones de Candidaturas en los tres ámbitos de elecciones (nacional, provinciales y municipales); y Comisiones Electorales también para estos tres niveles en los que funcionan los órganos del poder político del Estado (Nacional, Provincial y Municipal), y se adentra con otras estructuras de organización electoral para las elecciones municipales con las denominadas Comisiones Distritales y de Circunscripciones. Los ciudadanos que integraron todas estas estructuras, que solo funcionaban cuando hay elecciones, fueron designados por el poder político presente en cada uno de los niveles en donde fueron constituidas.

Las elecciones que observamos, que han sido las últimas realizadas, ocurrieron en el bienio 2017-2018, y fueron Elecciones Generales en dos etapas: Elecciones Municipales y Elecciones Provinciales y Nacional; lo cual está documentado pormenorizadamente en nuestra publicación editorial *Así se Vota en Cuba*³⁰. En estos comicios los cubanos tuvieron que "elegir" a sus representantes ante los tres niveles de gobierno: Delegados a las 168 Asambleas Municipales para un período de dos años y medio, que fueron realizados el domingo 26 de noviembre de 2017, y los Delegados para las 15 Asambleas Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP), para un lapso de cinco años, que inicialmente estaban previstos para realizarlos en febrero y fueron pospuestos para el 11 de marzo de 2018.

En el seguimiento a estas elecciones, pudimos constatar que el poder político en el gobierno, además de tener el control de las comisiones electorales y de candidaturas; tomó la decisión de intervenir directamente con el poder de policía para impedir la participación "*libre y soberana*" que resalta su Constitución, por cuanto sabía que había un movimiento ciudadano independiente que se había organizado en plataformas ciudadanas, a pesar de todas las restricciones propias previas, entre ellas el no

³⁰ Leandro Querido, *Así se vota en Cuba: un análisis forense del sistema electoral de Cuba al calor del histórico proceso electoral 2017-2018* / 1a ed. □ Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Cadal; Buenos Aires: Transparencia Electoral, 2018. Disponible en: <https://www.cadal.org/libros/pdf/Así-se-vota-en-Cuba.pdf>

reconocimiento de la pluralidad y la diversidad política; que a pesar de eso se organizaron y movilizaron con la finalidad de acceder al poder político aprovechando esta ventana “abierta” en la legislación de su país. Pero los máximos líderes del Estado lo supieron y no lo permitieron. Utilizaron y activaron todas las estructuras políticas, jurídicas, represivas y civiles a la mano, que fueron articuladas para actuar sin escrúpulo alguno ni límites, sin importarles inclusive violar su propia normativa constitucional y legal como ocurrió. Consiguieron así su propósito inicial de impedir en el primer ámbito de participación electoral, como es el municipal, que se hicieran presentes los ciudadanos que no estaban alineados e identificados con el precepto constitucional de que “*Cuba es un Estado socialista*”³¹.

¿Y por qué el poder político central decidió intervenir directamente en el primer ámbito de participación electoral? La razón de ello es que además de ser el primer nivel del poder político que se ejerce a través de las 168 Asambleas Municipales en igual número de municipios, también es el único ámbito en donde los ciudadanos cubanos pueden aspirar a ser candidatos siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en la Ley Electoral, entre ellos tener 16 años de edad, residir en una circunscripción electoral del municipio y haber sido nominado candidato en asambleas generales de electores de áreas de una circunscripción electoral, convocadas por la Comisión Electoral de Circunscripción, que es la que fija las áreas de nominación de candidatos. Estas elecciones debían ocurrir cada dos años y medio según la Ley Electoral anterior, el mismo día en todo el territorio nacional. Pero aquí, en el primer nivel de participación, hay otro subnivel como son las asambleas de nominaciones de candidatos, que fue donde el más alto nivel del poder político cubano bajó y se hizo presente para impedir las postulaciones de aquellos que no estaban dentro de sus

³¹ Artículo 1 de la Constitución de Cuba: “Cuba es un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos como república unitaria e indivisible, fundada en el trabajo, la dignidad, el humanismo y la ética de sus ciudadanos para el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva”. Disponible en: <https://www.parlamentocubano.gob.cu/wp-content/uploads/Constitucion-Cuba-2019.pdf>

listas de control de nominados, con el beneplácito y el apoyo en sitio de las instancias establecidas en la Ley Electoral para su organización y dirección como fueron las Comisiones Electorales de Circunscripción. Aunque el procedimiento legal establece que son los electores en asamblea por área en cada circunscripción quienes postulan y someten a votación directa a mano alzada y pública por separado, en el mismo orden en que fueron formuladas, lograron impedir en la mayoría de ellas la postulación de aquellos cubanos no conforme con los ideales de la revolución comunista. Y en donde no pudieron evitarlo lograron que no obtuvieran los votos necesarios, utilizando inclusive la intervención de funcionarios policiales en estos sitios el día del evento. De acuerdo a las organizaciones que asumieron la observación electoral nacional, con la valentía de saber que implicaba para sus integrantes como consecuencias la persecución e inclusive prisión como sucedió, reportaron que unos 600 ciudadanos provenientes de diversos sectores de la sociedad civil no alineados al sector oficial hicieron todo lo que estuvo a su alcance para participar en las Asambleas de Nominación, paso previo para obtener la candidatura a Delegados de las Asambleas Municipales. El resultado fue frustrante, el régimen se encargó de neutralizarlos. Y logró inclusive que la gran mayoría de ellos ni siquiera llegara a presentarse en estas.

En conclusión, las instituciones de Comisión de Candidaturas y las Comisiones Electorales tienen por función principal excluir a los candidatos independientes y designar a los que sí son funcionales al único partido legal reconocido.

Luego, en la realización de las Elecciones Municipales del 26 de noviembre de 2017, la Comisión Electoral Nacional (CEN) en su primer informe, al día siguiente, lunes 27 de noviembre, informó que en el proceso municipal *“ejercieron el voto 7 millones 608 mil 404 personas, de las 8 millones 855 mil 213 inscriptas”*, lo cual significaba una participación de 85,94%. Sin embargo, tres días después, el jueves 30 de noviembre, la CEN emitió un segundo informe corrigiendo las cifras anteriores de electores en el Registro Electoral, afirmando que en la primera vuelta del domingo 26 de noviembre de 2017 *“asistieron a las urnas para elegir a los delegados a las asambleas municipales del Poder Popular 7 millones 610 mil 183 electores,*

lo que representa el 89,02%". Sin embargo, la CEN ofreció un nuevo corte del Registro Electoral con 8 millones 548 mil 608 ciudadanos cubanos. En este segundo pronunciamiento, concluye que "El alto porcentaje constituye un respaldo al sistema político y al carácter democrático y participativo de la elección". Este ajuste en las cifras de participación caracterizado por la disminución del número de electores convocados a participar en este primer ámbito constituyó una ostensible irregularidad dado que se hizo luego de realizado el proceso electoral. Por cierto, se trata de un hecho difícil de imaginar en una democracia competitiva con autoridades electorales imparciales y profesionales.

Es oportuno indicar que luego de la reforma de la Constitución y la Ley Electoral en 2019, les fue extendido el mandato de dos años y medio a cinco años en el cargo a los delegados municipales elegidos el 26 de noviembre de 2017. Ahora tendrán que esperar hasta el año 2023. Vale adelantarnos para indicar que la reforma de ambos instrumentos jurídicos, la Constitución y la Ley Electoral, no produjo cambios significativos en la forma de elección para los Delegados a las Asambleas Municipales, lo cual implicará que los próximos comicios previstos para 2023 se realicen con el mismo sistema de postulación de candidatos, quienes seguirán siendo electos a mano alzada y a viva voz en asambleas de nominaciones, a razón de dos como mínimo y un máximo de ocho por circunscripción, proceso que seguirá siendo controlado por las organizaciones de la sociedad civil afectas al régimen comunista. Lo único novedoso es que establece que en el caso que la población de una circunscripción especial sea trasladada a otro municipio, también su Delegado se trasladará a la Asamblea de la nueva entidad, sin ir a nueva elección.

Es necesario también pasearnos por el desarrollo de la segunda etapa de las Elecciones Generales 2017-2018, como fueron las elecciones para los delegados a las 15 Asambleas Provinciales y los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular. En estas también observamos que ya no decide el voto directo, ya que son los delegados electos para las Asambleas Municipales los que eligen, pero monitoreados, supervisados y guiados en última instancia por las respectivas Comisiones de Candidaturas. El obje-

tivo es asegurar que quienes resulten electos para los niveles provinciales y nacional sean los más comprometidos con la revolución cubana y con una actuación cónsona con el primer numeral de la disposición constitucional antes de su reforma como es “*la democracia socialista*”, que también fue ratificado en la nueva Constitución de 2019.

Las elecciones para las Asambleas Provinciales, que eran el segundo nivel de gobierno y fueron eliminadas y sustituidas por otras figuras de gobierno más ejecutivas en la reforma de la Constitución y la Ley Electoral en 2019, estaban previstas para un lapso de cinco años. Por este motivo los delegados electos ejercían su cargo para igual período y la elección se realizó junto con la de los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, es decir el mismo día en todo el territorio nacional, y después de constituidas las 168 Asambleas Municipales del Poder Popular. Pero antes de la aprobación por estas instancias municipales, las propuestas de las candidaturas por sus respectivos municipios a Delegados a las Asambleas Provinciales y a Diputados a la Asamblea Nacional, correspondió elaborarlas, en primer lugar, a las Comisiones de Candidaturas Municipales, que lo hicieron de “*los Delegados que resultaron electos para integrar las Asambleas Municipales del Poder Popular*”, acorde con lo que disponía el artículo 86 de la Ley Electoral N^o 72 anterior. Luego entraron en acción las mismas Comisiones Municipales junto con las Provinciales para escoger la otra mitad de los pre-candidatos entre “*los ciudadanos en el pleno goce de sus derechos electorales, que no sean delegados de las Asambleas Municipales del Poder Popular*”; y, por último, participó la Comisión Nacional de Candidaturas que tiene la potestad de proponer “*en el caso de los precandidatos a Diputados, además, los ciudadanos en el pleno goce de sus derechos electorales...*”.

Con ello quedó en evidencia que las propuestas de pre-candidatos a Delegados a las Asambleas Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional provinieron en primera instancia de las Comisiones de Candidaturas Municipales, validadas por las Comisiones de Candidaturas Provinciales, y luego pasaron por el filtro de la Comisión Nacional de Candidaturas;

estas dos últimas comisiones fueron las que al final decidieron incluir precandidatos, facultadas para ello por el artículo 86 de la Ley Electoral anterior. Lo que no se pudo corroborar fue si cumplieron con el mecanismo de consulta que esta misma ley le obligada a cumplir: que en la elaboración de estas listas de precandidatos debían “...consultar el parecer de cuantas instituciones, organizaciones y centros de trabajo estimen pertinentes, así como los criterios de los delegados a las Asambleas Municipales del Poder Popular”. Además, las Comisiones de Candidaturas Provinciales y Nacional estaban obligadas a remitir las listas de precandidatos a Delegados a las Asambleas Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional, a las Comisiones Electorales Provinciales y Nacional, para que verificaran si cada uno de los propuestos cumplía con los requisitos legales para aspirar a estos cargos provinciales y nacional, pero realmente el requisito principal es su identificación con el ideal de la revolución cubana. Al cumplir con este paso, estas instancias las enviaron a las Comisiones de Candidaturas Municipales y éstas las presentaron para su aprobación ante las respectivas 168 Asambleas Municipales del Poder Popular. Por la casi nula transparencia pública de este proceso, nunca se reportó ni se supo si alguna de las 168 Asambleas Municipales rechazó varias de las nominaciones propuestas por las respectivas Comisiones de Candidaturas y haya sido sustituida por otras. En conclusión, esto quiere decir que fueron listas presentadas con candidatos únicos, ya preseleccionados e impuestos, puesto que por lo observado podemos concluir que no hubo discrepancias ni desacuerdos, por lo menos de forma pública.

Con la reforma de la Constitución y la Ley Electoral, como lo dijimos anteriormente, fueron eliminadas las 15 Asambleas Provinciales y cesaron en sus funciones los 1.265 Delegados Provinciales electos en marzo de 2018, y sustituidos por los cargos de Gobernadores y Vice Gobernadores, y los respectivos Consejos Provinciales, en igual número de las provincias. La forma de elección establecida para las nuevas figuras de Gobernadores y Vicegobernadores según la nueva Ley Electoral supuestamente es a través de procesos electorales, cuya convocatoria corresponde hacerla al Consejo de Estado 90 días antes de la fecha de su realización; sin em-

bargo, no tiene nada parecido a la forma de la elección de los delegados a las Asambleas Municipales. La nueva normativa electoral establece que no son los electores de sus provincias quienes los eligen ni tampoco le reconoce el derecho a ratificar a los impuestos para estos novísimos cargos por el poder político central. La nueva Constitución atribuye a la nueva figura del Presidente de la República “proponer a los delegados de las asambleas municipales del Poder Popular que correspondan, la elección o revocación de los gobernadores y vicegobernadores provinciales”. Esto último lo ratifica el artículo 175 del nuevo texto constitucional: “El Gobernador es elegido por los delegados de las asambleas municipales del Poder Popular correspondientes, a propuesta del Presidente de la República, por el período de cinco años y de conformidad con el procedimiento establecido en la ley”. Y, por último, en la quinta disposición transitoria del nuevo texto constitucional de 2019 se estableció que el plazo para instrumentar esta nueva forma de gobierno para las provincias era tres meses después de que el Presidente de la República fuera elegido. Esto ya ocurrió en enero de 2020, cuando las Asambleas Municipales de cada provincia ratificaron a los ciudadanos propuestos por el Presidente Díaz-Cannel a los cargos de Gobernadores, Vicegobernadores y Consejos Provinciales; y que asumieron en sus nuevas funciones el 08 de febrero de 2020³².

Dentro del desarrollo de la segunda etapa de las Elecciones Generales 2017-2018, junto con los Delegados a las Asambleas Provinciales estuvo también la elección de los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, que se celebra cada cinco años, el mismo día en todo el territorio nacional, después de constituidas las Asambleas Municipales del Poder Popular, en la fecha que fija el Consejo de Estado. La Asamblea Nacional sigue siendo el órgano supremo del poder del Estado, ya que la Constitución establece que representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo; y con la potestad constituyente y legislativa en la República y de elegir entre sus integrantes a los diputados al Consejo de Estado, integrado

³² Toma posesión gobernadores y vicegobernadores en Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba. 08 de febrero de 2020. Disponible: <https://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/toman-posesion-gobernadores-y-vicegobernadores-en-cuba/>

por un Presidente, un Primer Vicepresidente, cinco Vicepresidentes, un Secretario y veintitrés miembros más. Los requisitos para ser electos Diputados de la Asamblea Nacional son: ser seleccionados como candidatos que, habiendo sido nominados, hayan obtenido más de la mitad del número de votos válidos emitidos en el Municipio o en el Distrito Electoral, según fuera el caso.

Después de la aprobación por las 168 Asambleas Municipales de la nominación de los candidatos a Delegados a las Asambleas Provinciales y a Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular, se dieron a conocer los nombres de los 605 candidatos a Diputados para el IX período de la Asamblea Nacional del Poder Popular, quienes fueron escogidos en las Elecciones del domingo 11 de marzo de 2018, a cuya lista pudimos acceder el 24 de enero de 2018 a través del diario Granma. Esta información fue complementada el 31 de enero de ese año por el diario cubadebate. cu que explicó que los elegidos fueron el resultado de la consulta *“de las más de 12 mil propuestas realizadas en los 970 plenos (territoriales y nacionales) de las organizaciones de masas (CTC, CDR, FMC, ANAP) y las estructuras de FEU y la FEEM”*. Esta fue la única información pública a la cual tuvimos acceso de un proceso que debió estar bajo el escrutinio público; sin embargo, solo estuvo bajo el control y hermetismo de los que ejercen el poder político en la Isla y *“las organizaciones sociales y de masas”* afines al gobierno, que conformaron las Comisiones de Candidaturas en los diferentes niveles político-administrativos en los que está dividido el país: Nacional, provinciales y municipales.

Al analizar la lista única de 605 candidatos a la Asamblea Nacional que el medio de comunicación social digital oficialista cubadebate. cu publicó tres meses antes de su ratificación, el 31 de enero de 2018, resalta la ausencia absoluta de cualquier sector diferente al oficialismo. En la lista publicada encontramos que 287 son Delegados Municipales o de Circunscripción, lo cual significa que este sector representa el 47,4% del total de los escaños del actual Parlamento Nacional; y que cada municipio al menos cuenta con dos diputados, uno Delegado Municipal y el otro escogido de entre los ciudadanos de cada entidad local. Además, nos aportó

como información cuáles son los diferentes sectores de la sociedad civil cubana afín al gobierno entre los 605 escaños de la Legislatura Nacional que se instaló el 19 de abril de 2018: 133 Órganos del Poder Popular, 83 Producción y Servicios, 47 Educación, 46 Dirigentes Políticos, 41 Órganos Estatales y del Gobierno, 39 Dirigentes de Organizaciones de Masas, 39 Cultura (entre ellos artistas y escritores), 34 Salud, 28 Campesino y Cooperativo, 24 Investigación, 22 Militares, 18 Dirigentes Administrativos y Especialistas, 12 Deporte, 11 Organizaciones Sociales, 9 Dirigentes Estudiantiles, 7 Vinculados a la Administración de Justicia, 4 Contraloría General de la República, 4 Representantes de Instituciones Religiosas, y 4 Sector No Estatal.

No podemos dejar pasar algunas situaciones que resaltaron en este proceso de elecciones de los diputados a la Asamblea Nacional de 2018, como fueron:

–La sobre representación de las instituciones estatales a las cuales les fueron asignados 207 escaños de los 605 (133 Órganos del Poder Popular, 41 Órganos Estatales y del Gobierno, 22 Militares 7 Vinculados a la Administración de Justicia y 4 Contraloría General de la República), lo cual representa una tercera parte del total.

–La sub representación de los sectores de “*las organizaciones sociales y de masas*” a los que les fijaron 50 escaños (39 Dirigentes de Organizaciones de Masas y 11 Organizaciones Sociales). Pero otros sectores importantes de la sociedad civil no fueron considerados, principalmente por su posición política adversa al régimen, lo cual violentó el principio de igualdad y de acceso a los cargos públicos consagrados como derechos en los artículos 3, 41, 43, 131 y 133 de la Constitución anterior.

–Estaban habilitados para votar casi 9 millones de ciudadanos cubanos y fue más que evidente que quienes ejercieron el voto no eligieron en las elecciones del 11 de marzo de 2018 a sus representantes en las Asambleas de sus 15 Provincias (1.265 cargos a Delegados) que asumieron sus funciones el 25 de marzo y en la Asamblea Nacional del Poder Popular (605 legisladores nacionales), el 19 de abril. Esto se debió a que el proceso fue diseñado para que este grupo de candidatos no tuviera contendientes,

solo fueron sometidos a una consulta aprobatoria o plebiscitaria de la decisión ya tomada por el poder político respecto de que estos serían los 605 Diputados a la Asamblea Nacional y los 1 mil 265 Delegados a las 15 Asambleas Provinciales. Con esta decisión previa, el Poder Político aseguró fundamentalmente el total control de la actual Asamblea Nacional, ya que es la instancia sobre la cual descansa todo el poder de ese país, entre cuyas facultades está la de elegir de entre sus integrantes a los integrantes del Consejo de Estado, que detenta el máximo poder de la República y elige al nuevo Presidente de Cuba.

–En las Elecciones del 11 de marzo solo hubo una doble votación, en la cual los electores que acudieron recibieron dos boletas, una para votar por los Delegados a su respectiva Asamblea Provincial y otra para seleccionar a los Diputados a la Asamblea Nacional. Cada boleta fue confeccionada para que el elector sufragara por todos, por varios o por uno de los candidatos.

–De acuerdo al primer boletín preliminar ofrecido por la Comisión Electoral Nacional el lunes 12 de marzo de 2018, resultaron electos todos los 605 candidatos a Diputados a la Asamblea Nacional y los 1 mil 265 Delegados a las 15 Asambleas Provinciales, porque *“superaron la mitad de los votos de sus electores en cada localidad”*, requisito constitucional y legal para asumir estos cargos. (Artículo 136 de la Constitución anterior)

–La CEN destacó que la participación, inicialmente de *“82,90 por ciento de los más de ocho millones de cubanos con derecho al voto”*, y que *“el 5.6 por ciento anuló la boleta o la dejó en blanco, para una validez del 94.4 por ciento, esta última cifra es superior al proceso 2012-2013”*. No obstante, la CEN volvió a cambiar el número de electores, que aumentó en 377 mil 969, al compararlo con el corte ofrecido en el segundo informe de los resultados de las Elecciones Municipales realizadas el 26 de noviembre de 2017, en el que de manera poco transparente y sospechosa.

–Cinco días después del primer informe de las Elecciones de Delegados a las Asambleas Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional, el 18 de marzo el diario Granma publicó el segundo boletín definitivo de la CEN en el que informaba un aumento en la cifra de participación al

indicar que “El 85,65% del total de electores –7.399.891– ejerció su derecho al voto”. Con ello repitió la práctica aplicada para los comicios municipales, al incrementar el porcentaje de votación de 82,90 presentado en el primer informe del 12 de marzo a 85,65 en el segundo reporte del 18 de este mes, bajo el mismo argumento de reducción del padrón electoral de 8 millones 926 mil 575 a 8 millones 639 mil 989.

–Al analizar las cifras de participación de la votación a los Diputados a la Asamblea Nacional (7.399.891) y la de los Delegados a las Asambleas Provinciales (7.340.985), hallamos que en esta última dejaron de sufragar 58 mil 906 electores, lo cual resulta difícil que ocurra, ya que el proceso de votación incluyó la votación doble el mismo día en el que a los electores les fueron entregadas dos boletas, una para cada tipo de elección. Esta situación relacionada con el conteo y escrutinio de los votos emitidos expone todas las limitaciones de las autoridades electorales que son meros apéndices del único partido legal reconocido.

–Un caso que requirió poner nuestra lupa fue que solo cuatro de los 605 candidatos recibieron la más alta votación, superior al 97 por ciento del favor de los electores de su municipio. Y en este particular resaltó el caso de quien obtuvo el mayor porcentaje de votación fue quien para ese momento era el Presidente de los Consejos de Estado y Ministros, General de Ejército Raúl Castro Ruz, que según la data de la CEN resultó favorecido con el 98,67 de los votos de los electores de su municipio Segundo Frente en la provincia Santiago de Cuba; seguido de Alexis Estévez Matos del municipio Maisí de la provincia Guantánamo con 97,41; Olíber Barroso del municipio Niceto Pérez de la provincia Guantánamo con 97,35; y Anislay Leyva Peña del municipio Saguá de Tánamo de la provincia Holguín con 97,16. Al poner el foco en los resultados generales presentados por la CEN en el municipio Segundo Frente de la provincia Santiago de Cuba, Raúl Castro obtuvo el mayor porcentaje de apoyo en toda la República, con el 98,67 de los votos de los electores; sin embargo, no se entiende que la diferencia entre el primero y el segundo de los candidatos; es decir, entre Castro y el candidato Yarisandi Hechavarría Carmenaty, que es un Delegado de la Asamblea Municipal, hubiera una

diferencia de 15 puntos porcentuales, cuando la votación mayoritaria en estos comicios fue por la opción “*voto por todos*”, además de que en esta localidad solo se votaba por dos legisladores nacionales, por lo que éste último debió haber recibido una votación similar a su par, lo cual no ocurrió. Estos porcentajes acomodados no hacen más que ratificar una de las funciones más específicas de las elecciones bajo regímenes totalitarios, la de dirimir conflictos o realizar ajustes en términos de distribución del poder hacia adentro del partido único. Esto se hace no por intermedio de la competencia electoral sino por medio del control por parte de determinadas facciones de recursos estatales o institucionales como, por ejemplo, la Comisión Electoral, la estructura del partido o los cargos principales en la Asamblea o Consejo de Estado.

En los cambios introducidos en las nuevas Constitución y Ley Electoral de 2019, aunque se ratifica la forma de elección anterior, es decir, que los Diputados a la ANPP deben elegirse “*por el voto libre, igual, directo y secreto de los electores*”; y que la postulación de candidatos para estos cargos seguirá siendo potestad de las Comisiones de Candidaturas en los niveles municipal, provincial y nacional que continúan bajo el control del Partido Comunista Cubano (PCC) a través de las organizaciones de la sociedad civil oficiales, ya que sus integrantes corresponde proporcionarlos dentro de sus filas a la Central de Trabajadores de Cuba (CTC), los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), la Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media (FEEM) y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU), solo establece como novedad la reducción de los escaños de 605 a 474, que aplicará para la próxima elección de los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular en 2023. Podemos adelantarnos en pronosticar que solo será una consulta ratificatoria de la lista de los seleccionados por las respectivas Comisiones de Candidaturas, ya que no tendrán contendientes, como ocurrió en marzo de 2018 con la actual ANPP.

Hay otros hechos que marcaron el desarrollo de las elecciones generales 2017-2018 que debemos mencionar porque también fueron novedosos

y en cierta forma impactaron el desarrollo de estos comicios, entre ellos la ausencia del líder máximo de la revolución cubana Fidel Castro, debido a que había fallecido el 25 de noviembre de 2016, es decir, un año antes de estas. Además, antes de la realización de la segunda etapa de estas elecciones, como fueron las Provinciales y de la Asamblea Nacional, Raúl Castro, que era el segundo líder de revolución y luego de la ausencia de su hermano Fidel asumió como el liderazgo del poder político cubano, sorprendió con el anuncio en su discurso en el X Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular que tuvo lugar el 21 de diciembre de 2017, de su retiro de esta posición luego que la nueva Asamblea Nacional se instalara³³. Y así sucedió. Otros cambios que se reflejaron nacional e internacionalmente y que ocurrieron luego de la realización de estos comicios, fue la elección por la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) como presidente del Consejo de Estado del primer cubano en no pertenecer al grupo de los originarios-históricos y octogenarios, y quien hoy es el Presidente de la República de Cuba el diputado de la Asamblea Nacional del Poder Popular, Miguel Díaz-Canel.

En la nueva Constitución, aprobada hace dos años y medio, el 10 de abril de 2019, cuya reforma fue impulsada por la generación octogenaria, representada por Raúl Castro, junto con la emergente liderada por Díaz-Canel encontramos que los supuestos cambios introducidos o contemplados no afectaron sustancialmente la forma de ejercer y controlar el poder político, ya que el PCC continúa siendo considerado la *“vanguardia organizada de la nación cubana, sustentado en su carácter democrático y la permanente vinculación con el pueblo, es la fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado. Organiza y orienta los esfuerzos comunes en la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista”*. Así lo expresa el artículo

³³ Discurso pronunciado por el General de Ejército Raúl Castro Ruz, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en la clausura del X Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones, el 21 de diciembre de 2017, “Año 59 de la Revolución”. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba/2017-12-22/aqui-estamos-y-estaremos-libres-soberanos-e-independientes-22-12-2017-02-12-50>

5 de la nueva Constitución, con lo cual se puede entender claramente que no hay reconocimiento a la pluralidad y diversidad políticas, por lo tanto, sigue negada la apertura al pluripartidismo y a otras formas de asociaciones políticas fuera de la estructura del PCC, que a pesar de que no propone, no nombra, ni promueve candidatos para los diferentes procesos electorales, está presente y es determinante en todos ellos.

Al hacer una evaluación somera y rápida de los nuevos cambios en la forma de ejercer el poder político establecido en la nueva Constitución y regulados por la nueva legislación electoral, nos encontramos con que, en vez de aumentar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, lo que se evidencia es que se ha restringido aún más. Una prueba de ello es que los nuevos cargos en la estructura de poder como los de Presidente y Vicepresidentes de la República, Gobernadores y Vice Gobernadores, son ahora electos por voto indirecto.

1. Ejercicio del derecho a elegir y ser elegido requiere un sistema electoral que garantice elecciones libres y competitivas

Lo primero que debemos destacar es que el nuevo texto constitucional, al igual que el anterior, reconoce en su artículo 3 que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado, y quien la ejerce directamente o por medio de las Asambleas del Poder Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan. Aunque es necesario advertir que lamentablemente su lectura no puede hacerse fuera del actual contexto político, en donde el poder político está en manos del grupo dirigente del PCC, que controla absolutamente todas formas de acceso a los órganos del Poder Popular.

Más adelante, la nueva Constitución cubana establece el derecho de todos los ciudadanos cubanos a participar en los asuntos públicos, y no condiciona su ejercicio a que se pertenezca al PCC y a las organizaciones sociales y de masas oficialistas; con lo cual se podría entender que se ali-

nea con un principio universal reconocido en todos los países democráticos del mundo (Artículo 80).

Además, la nueva Constitución explicita la forma como los cubanos pueden participar en los asuntos públicos, derecho que se expresa en la conformación, ejercicio y control del poder del Estado y que se concreta en acciones específicas como proponer y nominar candidatos, elegir y ser elegidos, participar en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática; revocar el mandato de los elegidos; desempeñar funciones y cargos públicos, entre otros derechos políticos. (Artículo 80).

Al mismo tiempo, la nueva Constitución establece que los ciudadanos cubanos pueden intervenir en la dirección del Estado directamente o por intermedio de sus representantes elegidos para integrar los órganos del Poder Popular *“y a participar, con ese propósito, en la forma prevista en la ley, en elecciones periódicas, plebiscitos y referendos populares, que serán de voto libre, igual, directo y secreto. Cada elector tiene derecho a un solo voto”*. (Artículo 204).

Lo más trascendental en la actual Constitución, que también estaba contemplado en la derogada carta magna cubana, es que consagra el derecho a ser elegido, todo ciudadano cubano tiene el derecho, sí lo así lo decide, a proponer su nombre para cualquier cargo de elección en cualquiera de los niveles de los órganos del Poder Popular, para lo cual las únicas limitaciones expresadas son la edad establecida para los diferentes cargos y tener el pleno goce de los derechos políticos. (Artículos 204 y 207).

En este sentido, la nueva Constitución dejó casi intactos los procesos a través de los cuáles se puede acceder a los denominados órganos del Poder Popular, que actualmente involucran sólo los niveles municipal y nacional, a través de los cargos de elección de Delegados a las Asambleas Municipales y Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular.

2. Nueva Ley Electoral regula forma de acceder a los cargos de los órganos del Poder Popular

Para la hacer efectivo el ejercicio del derecho constitucional a la participación en los asuntos públicos que tienen todos los ciudadanos cubanos, específicamente a través de elecciones para los cargos en los Órganos del Poder Popular, fue aprobada la nueva Ley Electoral (Ley N^o 127) publicada en Gaceta Oficial N^o 60 el 19 de agosto de 2019³⁴.

En los artículos 6 al 10 de la nueva legislación electoral están desarrollados los derechos a elegir y ser elegidos que tienen todos los ciudadanos cubanos. Lo que resalta es que en su artículo 11, la nueva legislación electoral establece que cualquier ciudadano cubano puede aspirar y, por ende, postularse como candidato a los cargos a los órganos del Poder Popular, desde Delegado a las Asambleas Municipales, previo haber sido nominado candidato, hasta llegar al cargo de Presidente de la República, con las excepciones del requisito de edad.

Para aspirar a Delegado Municipal destaca como requisito tener 16 años en adelante, mientras que para diputados a la ANPP se debe contar con 18 años de edad; para presidente y vicepresidente de la República, haber cumplido 35 años, aunque establece que para aspirar al cargo de presidente de la República no debe haber ejercido este cargo por dos períodos y tener hasta 60 años de edad para su primera elección; y para gobernador y vicegobernador, haber cumplido 30 años de edad y residir en la provincia en la cual aspiran a estos cargos. Está claro que la condición de edad para Presidente de la República fue acomodaticia, es decir, una manera de permitir la elección de Díaz-Canel, quien a la fecha de esta reforma ya tenía 60 años de edad.

³⁴ Ley Electoral (Ley N^o 127). Disponible en: <https://www.parlamentocubano.gob. cu/wp-content/uploads/GOC-2019-O60-1.pdf>

3. Una estructura electoral permanente que tiene como reto cumplir con los principios de Integridad Electoral

Con el fin de instrumentar los nuevos cambios políticos, el nuevo texto constitucional establece por primera vez desde que la revolución llegó al poder en enero de 1959, la creación de un órgano electoral permanente denominado Consejo Electoral Nacional (CEN), que tendrá su extensión en los ámbitos provincial y municipal.

La nueva Constitución le exige al CEN en la organización de los procesos electorales, refrendarios, revocatorios y consultas populares, cumplir con los principios de *“confiabilidad, transparencia, celeridad, publicidad, autenticidad e imparcialidad”*. Además, le otorga *“independencia funcional respecto a cualquier otro órgano”*, agregando que solo debe responder por el cumplimiento de sus funciones únicamente ante la Asamblea Nacional del Poder Popular. Así lo expresa en sus artículos 211 y 212.

Podemos considerar que los principios que rigen el funcionamiento del nuevo CEN, son imposibles de cumplir en el actual contexto político porque no goza del poder real para enfrentar las prácticas del régimen comunista. Nos atrevemos a afirmar que ni siquiera podrá garantizar que el sufragio en Cuba sea universal y asegurar que haya igualdad de condiciones para todos los aspirantes a los cargos de elección en los órganos del Poder Popular, con las mismas reglas establecidas en la Constitución y Ley Electoral.

Aunque es destacable resaltar que tendrá la oportunidad, si así lo asumen los integrantes del CEN, de hacer lo posible por cumplir los principios establecidos en la nueva Constitución, lo cual les exigirá también contribuir desde ahora a la eliminación de las barreras a la participación de los ciudadanos que tradicionalmente han sido marginados por tener una posición diferente a la oficial, crear procesos y redes que desactiven la persecución a la disidencia y oposición en el caso de que decidan participar proponiendo sus nombres como candidatos a los cargos de los órganos del Poder Popular; hacer los esfuerzos para superar las dinámicas políticas de ganadores absolutos, y elaborar normativas que le den competencias

para tener el control del financiamiento público a las opciones oficialistas, en este caso las prácticas a las cuales está habituado el Estado cubano, utilizando para ello las Asambleas Municipales y antes de su desaparición las Asambleas Provinciales; la divulgación y transparencia de las donaciones y los gastos, y en las que también estén establecidas la aplicación de sanciones y penalizaciones en caso de transgresiones a las disposiciones con esta finalidad.

Una forma de visualizar las acciones en este sentido del CEN, implicaría en el nivel primario de las elecciones permitir a todos los ciudadanos que así lo consideren, nominarse con libertad en las asambleas de barrios como candidatos a Delegados a las Asambleas Municipales, y que sean sus vecinos quienes los elijan con total libertad. Estas acciones otorgarían a los comicios previstos para 2023 la base necesaria de competitividad, negada e impedida en las últimas Elecciones Municipales realizadas en noviembre de 2017. También debería asegurar que lo mismo ocurra para las elecciones al parlamento nacional. Con estas acciones se aseguraría que en los órganos del Poder Popular estén representados por primera vez todos los sectores de la sociedad cubana.

A su vez, el CEN debe asegurar que la oposición y la disidencia tengan total libertad para organizarse y realizar campañas sin temor, y que cuenten con las condiciones de igualdad en la competencia de sus candidatos.

También ofrecer a los electores la seguridad y la confianza de que la emisión de su voto por algún candidato que no sea del sector oficial, no le acarreará sanciones ni represalias, dándole garantías de que su voto será realmente secreto y respetado; y que el resultado del escrutinio será acatado, aun cuando el resultado sea adverso para los candidatos de la opción oficialista.

Para cumplir con estos principios constitucionales, el nuevo CEN tendrá como reto promover cambios en la legislación nacional, en la que se reconozcan y se respeten el ejercicio de otros derechos asociados y determinantes como son la libertad de asociación con fines políticos, el respeto a la libertad de expresión y el acceso libre a la información, el

libre tránsito y la movilización por todo el país, y de reunión pública con fines políticos, hasta ahora negados en el actual ordenamiento jurídico cubano para cualquier ciudadano cubano, y más concretamente para los que aspiren a ser candidatos a los cargos de los Órganos del Poder Popular. En este sentido, el nuevo CEN debe trabajar para la adecuación del ordenamiento jurídico y la promoción para la construcción de instituciones que garanticen las condiciones para unas elecciones libres, competitivas, justas y transparentes. También le implica asumir la promoción para la creación de instancias jurídicas a las cuales puedan acudir los ciudadanos que consideren que sus derechos a elegir y ser elegidos han sido vulnerados en alguna medida, con el fin de que sean restituidos.

Si el nuevo CEN logra que el régimen acepte la libertad de asociación con fines políticos, que es un reto mayor, se garantizaría la competencia multipartidaria, ausente en el actual ordenamiento jurídico y en todas las elecciones que se han realizado para los cargos en los órganos del Poder Popular desde 1976, cuando se implementaron por primera vez; para lo cual, a su vez, debe promover la construcción de un nuevo sistema de instituciones, acorde con la división del poder que ofrezca seguridad jurídica a quienes tienen posiciones diferentes a la del PCC.

A la par, el nuevo CEN tiene el reto de permitir la observación nacional e internacional en los procesos electorales por venir de 2023, partiendo de que para ello antes debe haber logrado que sean competitivos y libres, con presencia de los testigos de candidatos opositores, independientes y disidentes; con miembros de mesa seleccionados en un proceso que garantice su independencia en el ejercicio de esta función o servicio electoral y, por último, que el padrón electoral no sea alterado después de las elecciones, como ocurrió en las pasadas Elecciones Generales 2017-2018, en las que fue reducido el número de electores en ambas etapas de estos comicios, con el fin de aumentar artificialmente la cifra de participación; entre otras acciones.

Al mismo tiempo, los ciudadanos cubanos opositores, independientes y disidentes organizados deberán exigir a la directiva del nuevo CEN que en su desempeño actúe acorde con los principios constitucionales y de la

normativa electoral, de “*transparencia, celeridad, publicidad, autenticidad e imparcialidad*” y de “*independencia funcional respecto a cualquier otro órgano*”.

3.1. Nuevo Consejo Electoral Nacional no augura actuación acorde con principios de Integridad Electoral

En cuanto a la conformación del CEN en el ámbito nacional, las nuevas Constitución y Ley Electoral establecen una directiva constituida por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, además de 18 vocales, para un total de 21 integrantes. Aunque la nueva ley electoral establece en sus artículos 35 y 36, que los primeros tres principales cargos de la directiva del CEN deben ser propuestos por el Presidente de la República y contar con la aprobación de la Asamblea Nacional o el Consejo de Estado; mientras que los vocales los debe proponer el Presidente del CEN y someterlo a la aprobación de cualquiera de las dos máximas instancias del poder público nacional antes mencionadas; podría generarse un debate entre todos los sectores oficial, disidente e independiente para hacer realidad la promesa de cambios para elecciones competitivas, partidarias y con libertad a partir de 2023. Aunque de antemano podría verse como una posición ingenua, luego de las masivas protestas del 11 de julio del 2021 reprimidas sin contemplación por el régimen para someter a los manifestantes que solicitaban como principales demandas: libertad, alimentación, medicamentos y vacunas. Ahora se suma la exigencia de la libertad de los detenidos y procesados por participar en estas masivas manifestaciones, quienes son acusados de “*mercenarios*”, “*vándalos*” y “*revolucionarios confundidos*” como consecuencia del “*bloqueo*” económico y de “*operaciones comunicacionales*” de EE.UU.³⁵.

³⁵ Cuba: qué pasó con los manifestantes y las demandas del 11J. DW. 11 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.dw.com/es/cuba-qu%C3%A9-pas%C3%B3-con-los-manifestantes-y-las-demandas-del-11j/a-59140138>

Sin embargo, es obligado afirmar, luego de la elección de los integrantes del nuevo CEN, que el poder político lamentablemente aseguró su dominio y control; con lo cual hasta ahora quedó en letra muerta el principio constitucional de “*independencia funcional respecto a cualquier otro órgano*”. Esto lo pudimos corroborar en el texto de los artículos 128, inciso f, y 213 de la nueva Constitución, en el que se establece que la persona para presidir el nuevo CEN debe ser propuesta por el Presidente de la República a la Asamblea Nacional o al Consejo de Estado, instancias que en última instancia lo elegirán. Eso quiere decir que su nombramiento y elección no solo debe pasar por estos filtros del poder del Estado cubano, sino que les corresponde elegirlos. Lamentablemente así sucedió, cuando en agosto de 2019 fueron nombrados para la nueva directiva de la estructura nacional del organismo electoral como presidente Alina Balseiro Gutiérrez, vicepresidente Tomás Amarán Díaz y secretaria María Esther Bacallao; quienes estuvieron al frente de la Comisión Electoral Nacional (CEN), anterior estructura electoral de carácter provisional que organizó y condujo las Elecciones Generales 2017-2018, en las que ocurrieron todas las prácticas contrarias a la realización de elecciones con Integridad. Este hecho puede marcar el desarrollo de los próximos comicios de 2023, por ello nos resultó frustrante en términos de los cambios que se deben emprender para que Cuba pueda tener elecciones libres y competitivas en el año 2023. Sin embargo, todo ha cambiado a partir del 11 de julio. Ahora han quedado expuestas todas las limitaciones de un sistema electoral que no representa, que impone un modelo de homogeneidad política que no existe. Este emergente político que ha forjado al grito de “*Patria y Vida*” un reconocimiento en el debate nacional y en la opinión pública internacional quizá permita que las condiciones electorales de 2023 sean distintas al provocar, por qué no, alguna instancia de inclusión, reconocimiento y participación aun en el marco del diseño político restrictivo actual.

Referencias

- Morlino, Leonardo. Las alternativas no democráticas. Revista *PostData* Número 10. Buenos Aires, Argentina. Diciembre de 2004.
- Querido, Leandro, *Así se vota en Cuba: un análisis forense del sistema electoral de Cuba al calor del histórico proceso electoral 2017-2018* / 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Cadal; Buenos Aires: Transparencia Electoral, 2018. Disponible en: <https://www.cadal.org/libros/pdf/Así-se-vota-en-Cuba.pdf>

¿Puede la participación ciudadana democratizar Cuba?³⁶

YANINA WELP³⁷

Resumen: Las transformaciones políticas e institucionales de calado, en particular las que podrían conducir a transiciones desde sistemas autoritarios a democráticos, suelen ser impulsadas por demandas ciudadanas de cambio. Estas demandas pueden canalizarse a través de las instituciones (mediante la formación de nuevos partidos o nuevos liderazgos, entre otros) y/o a través de la protesta, de huelgas, marchas y otras formas de política contenciosa. Los mecanismos de democracia directa – referendos e iniciativas populares que culminan en un voto– podrían hacer confluir ambos niveles, canalizando institucionalmente la protesta. Sin embargo, en perspectiva comparada sus usos para ‘abrir’ sistemas políticos son escasos. La participación contenciosa es más frecuente, pero sus logros dependen de factores diversos. Este trabajo explora la situación cubana actual buscando extraer lecciones de experiencias recientes en que la participación ciudadana fue activada con la expectativa de cambiar el régimen.

Palabras clave: participación ciudadana, instituciones, autoritarismo, Cuba, democracia

³⁶ Agradezco a Armando Chaguaceda y María Isabel Puerta Riera sus comentarios a una versión previa de este trabajo. Errores u omisiones son de mi exclusiva responsabilidad.

³⁷ Investigadora senior en el Albert Hirschman Centre on Democracy, Graduate Institute, Ginebra (Suiza), coordinadora editorial de Agenda Pública y cofundadora de la Red de Políticas. yanina.welp@graduateinstitute.ch

1. Introducción

El régimen político instaurado en Cuba tras la revolución de 1959 lleva años dando señales de crisis. Las crisis han sido tanto económicas como políticas, pero mientras las primeras alcanzaron momentos álgidos que afectaron profundamente la vida de la población, las segundas no han llegado a hacer tambalear el régimen. La salida de los hermanos Fidel y Raúl Castro pareció abrir una ventana de oportunidad. Otro tanto ocurrió con la política del gobierno de Barak Obama, menos agresiva hacia la isla. Sin embargo, numerosos estudios señalan que se habría producido una lectura demasiado optimista de las posibilidades de apertura y poco habría cambiado o, incluso, los cambios apuntarían en una dirección contraria a la esperada. Esto es, las transformaciones observadas no han tocado el núcleo duro de la estructura institucional ni tampoco la distribución de poder (militar, económico) en Cuba³⁸. Más bien se parece haber avanzado en un cerramiento represivo del régimen que corre paralelo a su pérdida de legitimidad. La política del gobierno Obama pareció inicialmente traer aire fresco a la Isla. Pero sus consecuencias se evidenciaron más en la apertura económica que en el ámbito de la política institucional, donde hubo pocos avances: ni liberación de presos políticos ni mayor apertura al debate y la crítica, ni autorización de la disidencia más allá de su presencia en los márgenes. Más tarde, la llegada al gobierno de Donald Trump habría retomado la dura política económica y simbólica contra Cuba que tan buenos réditos ha dado tradicionalmente al régimen cubano, dentro y fuera de la isla (el anti-imperialismo como chivo expiatorio de todos los males)³⁹. En la actualidad, la administración liderada desde 2021 por Joe Biden no parece aportar mayores novedades en la relación de Estados

³⁸ Alonso, José Antonio y Vidal, Pavel (2020) "Las dificultades del cambio institucional en Cuba", Working paper n 21 <http://www.foroeuropacuba.org/docs/work/working-paper-no.-21.-las-dificultades-del-cambio-intitucional-en-cuba.pdf>

³⁹ Gratius, Susanne (2019) "Claves de la política exterior de Cuba: presente y futuro de una revolución subsidiada" <https://www.cidob.org/articulos/anuario-internacional-cidob/2019/claves-de-la-politica-exterior-de-cuba-presente-y-futuro-de-una-revolucion-subsidiada>

Unidos con Cuba, al menos respecto a las expectativas de cambio. Uno de los principales focos del conflicto, el embargo, ahí sigue a pesar de ser criticado masivamente por el concierto de naciones por sus devastadores efectos sobre la población⁴⁰.

En la dimensión internacional, el régimen está menos solo pero más desprotegido. Se ha producido un alineamiento entre países que incluyen tanto a Rusia como a China, Venezuela o Nicaragua. En el contexto global, Cuba hoy es mucho menos excepcional que hace dos décadas. Sin embargo, ninguno de los países *aliados* parece inclinarse por o estar en condiciones de “salvar los platos” de la economía cubana como ocurrió en el pasado, durante el período soviético o, más recientemente, en la época más próspera de la Venezuela chavista. Cuba pierde fuentes de ingreso y pierde prestigio y apoyos internacionales, aunque a cámara lenta (demasiado lenta, confrontando esta tendencia con las denuncias de ataques a derechos humanos). En ese contexto, se han registrado dos cambios vinculados con la ciudadanía a los que aquí prestamos atención. Por un lado, en 2018 se produjo un inédito proceso de reforma constitucional que generó cierta ilusión y convocó la participación masiva de la población. Por otro, en 2021 una ola de protestas sorprendió al mundo y puso en entredicho unos cuantos baluartes levantados hasta ahora por el régimen. Este trabajo se pregunta por el alcance de estos procesos y su capacidad de impulsar una transición democrática: ¿Puede la participación ciudadana democratizar Cuba? ¿permiten los nuevos mecanismos de participación canalizar demandas? ¿podrá *la calle* forzar la apertura?

A continuación, el texto se estructura confrontando aspectos centrales de la experiencia internacional con 1) la elaboración de constituciones y tipo de régimen político, 2) la activación de mecanismos de democracia directa y sus efectos sobre la apertura de regímenes autoritarios y 3) la protesta y su capacidad transformadora. La sección final extrae algunas lecciones y recomendaciones.

⁴⁰ Véase la última resolución de Naciones Unidas de junio 2021: <https://news.un.org/es/story/2021/06/1493662>

2. Las claves de las transiciones: el régimen, la sociedad civil y los actores internacionales

Un breve repaso por la experiencia comparada muestra que lejos de cualquier expectativa de linealidad, las transiciones son complejas, en ellas suelen intervenir multiplicidad de factores y puede haber marchas y contramarchas⁴¹. Las demandas ciudadanas no siempre impulsan cambios ni necesariamente derivan en transiciones a la democracia. Los gobiernos autoritarios no suelen facilitar la apertura a menos que las presiones internas y/o externas sean mayúsculas. No hay linealidad en las transiciones y la situación de llegada en ocasiones puede empeorar las de partida (a la vista, las tendencias más recientes en Venezuela)⁴². Tres elementos destacan: la presión ciudadana, la cohesión interna del régimen y la presión internacional. En la confluencia de estos elementos y también en la capacidad de los liderazgos, nuevos y tradicionales, se activan las claves de un posible cambio. La situación en Cuba sugiere que hay presión ciudadana, pero el gobierno está fuertemente cohesionado (los intereses no sólo políticos sino también económicos de los militares y los líderes del Partido único sostienen esta cohesión más que las variables ideológicas) y la presión internacional favorable a la democratización es hoy menor que hace diez años. El mundo va en camino de autocratizarse⁴³ y eso vuelve menos excepcional la posición cubana. Considerando el breve marco planteado, quisiera centrarme aquí en tres factores: el cambio constitucional, los mecanismos de democracia directa y la protesta ciudadana.

⁴¹ O'Donnell, G.; Schmitter, P. (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore/London: Johns Hopkins University Press.

⁴² Chaguaceda, A. & Puerta-Riera, M.I. (2018) "Los Poderes y el Pueblo", *Democracia Actual* 3, Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

⁴³ VDem (2021) *Autocratization turns viral*. Democracy Report 2021. Available at: <https://www.v-dem.net/media/filer-public/74/8c/748c68ad-f224-4cd7-87f9-8794add5c60f/dr-2021-updated.pdf>

2.1. *Participacionismo autoritario*

La elaboración de constituciones suele asociarse a escenarios democráticos en que un régimen político se atiene a la legalidad ejercida desde la división de poderes y establece o revisa sus bases en el marco del pacto social. El “pacto social” es un mito fundante que se materializa en una serie de procedimientos que, en mayor o menor medida, apelan a la voluntad de la ciudadanía o pueblo soberano. De esta voluntad emerge el poder constituyente derivado que se materializa en una constitución. No debería haber ningún poder por encima de este en un contexto democrático. Es en este sentido que se ha planteado en ocasiones que podría haber una contradicción en el establecimiento de marcos jurídicos por gobiernos autoritarios que, por definición, no se atenderían a los mismos o no aceptarían sus limitaciones. Sin embargo, la historia también muestra el rol ejercido por la ley ordenando la vida cotidiana de la población y generando un marco que permita justificar sus actuaciones. Los regímenes autocráticos, además, no presiden, sino que se anclan en formas diversas de construcción de alguna legitimidad con efectos internos y externos, que se aspira complementen y reduzcan el uso de la fuerza y el poder coactivo en el camino de garantizar su propia supervivencia. Es así que la revisión y reemplazo de constituciones en contextos autoritarios o híbridos podría ser incluso más frecuente que en contextos democráticos⁴⁴.

El proceso de elaboración de una nueva constitución en Cuba iniciado en 2018 pareció traer aire fresco. Sin embargo, ni el formato adquirido por el masivo proceso de deliberación –único en el mundo⁴⁵– ni los resultados en términos constitucionales han producido cambios relevantes. Sobre lo primero, los patrones de participación observados reprodujeron con

⁴⁴En su estudio sobre reemplazos constitucionales en contextos democráticos Gabriel Negretto encuentra apenas 25 casos entre 1900 y 2015. Véase Negretto, G. (Ed.) (2020) *Redrafting Constitutions in Democratic Regimes*. Cambridge: Cambridge.

⁴⁵Agencia Cubana de Noticias. “Más de siete millones de cubanos han participado en la consulta del Proyecto de Constitución”, 02.12.2018. Disponible en: <http://www.acn.cu/cuba/38707-mas-de-siete-millones-de-cubanos-han-participado-en-la-consulta-del-proyecto-de-constitucion> Consultado el 23.06.2020.

algunas novedades los típicos producidos bajo el férreo control estatal y, en este sentido, no se diferencia tanto del observado en 1976⁴⁶. Las dinámicas pueden seguir siendo caracterizadas como consultivas (sin poder de introducir temas), parroquiales y orientadas a la movilización⁴⁷.

En 1974, el gobierno y el Partido Comunista nombraron una Comisión Redactora formada por veinte miembros responsables de redactar un anteproyecto de constitución. Durante 1975 hubo una discusión pública en la que habrían participado 216.000 personas que propusieron más de doce mil modificaciones⁴⁸. Discutieron el Anteproyecto los núcleos y Comités del Partido, los comités de base y organismos de dirección de la Unión de Jóvenes Comunistas, las secciones sindicales y los sindicatos, los Comités de Defensa de la Revolución y, entre otros, las Fuerzas Armadas Revolucionarias. Aunque se ha dicho que el proceso participativo habría derivado en la modificación de 60 artículos, las discusiones no se hicieron públicas y fue el Partido Comunista en su Primer Congreso quién aprobó el texto, finalmente sometido a referéndum⁴⁹.

En 2018 volvió a darse un proceso semejante al del 1974-1976, que se extendió durante doce semanas y fue más amplio en su apelación a toda la ciudadanía. Según datos oficiales más de siete millones de cubanos (64% de la población) se reunieron para discutir una propuesta constitucional elaborada por una comisión nombrada por la Asamblea Nacional. Aunque esto hace pensar en una participación inclusiva, la oposición está prohibida y perseguida. Hubo 133.681 en las que se generaron cerca

⁴⁶ Welp, Yanina & Soto, Francisco (2019) "Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales", *Revista Española de Ciencia Política* 50:13-41.

⁴⁷ Chaguaceda, A. (2008) *Participación y espacio asociativo*. La Habana: ediciones Acuario.

⁴⁸ Zaldívar Abad, Martha Loyda (2016) "Poder y proceso constituyente en Cuba (1974-1976): ¿primigenia plataforma participativa hacia un Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano?", en: Andry Matilla Correa (ed.) *La Constitución cubana de 1976: cuarenta años de vigencia*. Unión Nacional de Juristas de Cuba.

⁴⁹ Guanche, Julio César (2013). «Estado, participación y representación políticas en Cuba: diseño institucional y práctica política tras la reforma constitucional de 1992». Buenos Aires. Clacso, Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20140217102213/guanche.pdf>.

de diez mil propuestas. El Equipo Nacional de Procesamiento analizó las intervenciones mientras se iban recibiendo, y sin criterios predefinidos. La documentación generada pasó al Grupo de Análisis, integrado por ocho miembros de la Comisión Redactora y veintidós expertos de diversas ramas del Derecho (elegidos a dedo). Estos redactaron el texto que fue aprobado por la Asamblea Nacional y ratificado en referéndum el 24 de febrero de 2019. Toda esta documentación, a diferencia del proceso de 1975, ha estado disponible⁵⁰.

La novedad proviene en esta ocasión de que se dispone de más información que en procesos anteriores –por el uso de nuevas tecnologías de las comunicaciones– para hacer un seguimiento específico del mecanismo activado para crear el espejismo de una participación real, que fue efectivamente masiva pero no tuvo influencia en el redactado constitucional final. Así, sabemos que a pesar de que algunos temas suscitaron debates y propuestas no fueron atendidos en absoluto mientras otros que no preocuparon especialmente a la ciudadanía si fueron incorporados. Destaca en este sentido que el comunismo “por principio” sigue anclado en la Constitución, pero no se ha optado por la elección directa del presidente ni se han tomado medidas para reconocer la pluralidad política, puesto que el texto preserva la “función orientadora” del Partido Comunista a pesar de que hubo pocas demandas en el primer sentido y muchas en el segundo⁵¹. El nuevo marco institucional, en definitiva, no parte con credenciales que permitan suponer un cambio democrático⁵². Pasemos a la siguiente cuestión.

⁵⁰ Welp, Yanina (2021) *Deliberación en el proceso de reforma constitucional: Cuba en un contexto comparativo*. En Hofmann, Bert (ed) Verlag.

⁵¹ Domínguez, Jorge; Veiga González, Roberto; González Medero, Lenier; Angel, Sergio (2020) *“La Cuba que quisimos”*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda; El Toque. “La Cuba que viene Claves para comprender la reforma constitucional”, 2019. Disponible en: <https://constitucion.eltoque.com/>. Consultado el 23.06.2020; Rojas, Rafael; Velia Cecilia Bobes y Chaguaceda, Armando (2017). “El cambio constitucional en Cuba”. México: Fondo de Cultura Económica.

⁵² Chaguaceda, Armando y Viera Cañive, Eloy (2020) “El destino de Sísifo. Régimen político y nueva Constitución en Cuba”, *Polis* 20 (58).

2.2. *Los mecanismos de democracia directa*

Los referendos en contextos autoritarios suelen operar de forma controlada y tienden a producir resultados que evidencian su perfil, con triunfos a menudo muy por encima del 85% a favor de las mociones del régimen. Si es frecuente que estos regímenes acudan a referendos convocados “desde arriba” por el gobierno, no es frecuente que los pierdan. Tampoco ocurre a menudo que en estos regímenes se incorporen mecanismos que puedan activarse obligatoriamente (porque así lo determina la ley, por ejemplo, para ratificar cambios constitucionales) o por recolección de firmas (denominados “bottom-up” o de activación desde abajo).

Para el caso cubano, resulta paradójico que la retórica anclada en el *centralismo democrático* ni siquiera contemple la introducción de estos mecanismos que han sido incorporados en los países andinos en sus denominadas revoluciones políticas. Si en Venezuela, Ecuador o Bolivia (también en Colombia, Costa Rica y México, entre otros)⁵³ la ciudadanía cuenta con mecanismos regulados para revocar y/o proponer leyes, esto no existe en Cuba. En este sentido, la normativa actual no permite avanzar una agenda de reformas que conduzcan a la apertura que puedan ser activadas por la ciudadanía.

Las innovaciones de la nueva constitución cubana en participación ciudadana, como la ampliación de la revocación de mandato, no resisten un análisis detallado: no están diseñadas para otorgar poder a la ciudadanía. Este mecanismo que podría incrementar, en teoría, el control sobre las autoridades –que de todas maneras no son electas directamente en el caso del ejecutivo– está regulado de tal manera que se convierte en un mecanismo indirecto dependiente del poder político. La ley regulatoria señala en su art. 2 que “La revocación de mandato, regla de la democracia

⁵³ La cuestión sin duda admite mucho debate, ya que en los países democráticos en que se han incorporado, con la notable excepción de Uruguay, la tendencia ha sido la de bloquear los intentos de activación provenientes de la ciudadanía. Véase Tuesta, Fernando & Welp, Yanina (Eds.) (2020) *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*. [The evil is in the details. Referendum and political power in Latin America] Lima: Ediciones PUCP.

socialista, constituye un instrumento jurídico-político de los electores y sus representantes para ejercer el derecho de participar en el control del poder del Estado”. Y en su artículo 6 lista las autoridades que pueden ser sometidas a una revocación: a) Delegados a las asambleas municipales; b) presidentes y vicepresidentes de las asambleas municipales; c) gobernadores y vicegobernadores; d) diputados a la Asamblea Nacional; e) Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Asamblea Nacional; f) miembros del Consejo de Estado, y g) Presidente y Vicepresidente de la República. Sin embargo, la revocación directa sólo procede en los escalafones más bajo, en los delegados y autoridades municipales, mientras la ciudadanía queda como invitada de piedra en el resto de procesos. La revocatoria así parece más diseñada para operar como un mecanismo de disciplinamiento intra partidario (¿institucionalizar potenciales purgas?) que para empoderar a la ciudadanía. Otro tanto puede decirse de las limitaciones de la iniciativa, que no deriva en voto sino en discusión parlamentaria y no cabe esperar que ocupe un rol destacado canalizando demandas ciudadanas.

Finalmente, en lo que hace al potencial de los referendos, podemos notar que los dos casos exitosos de apertura asociada a ejercicios de democracia directa a nivel global son los de Uruguay (1980) y Chile (1988). Es complejo derivar lecciones útiles para el caso cubano porque ambos aparecen como profundamente idiosincráticos. En Uruguay, los mecanismos de democracia directa se fueron convirtiendo en parte consustancial del sistema políticos desde principios del siglo XX e incluso en períodos autoritarios o híbridos, durante la mitad del siglo, las élites políticas tendieron a aceptar el mandato derivado de las urnas. El voto de 1980 no puede entenderse por fuera de esa lógica. El cambio constitucional propuesto en aquel momento requería una ratificación por la vía del referéndum, se convocó y el gobierno autoritario lo perdió, y aceptó los resultados. Esta derrota abrió paso a la transición (que no fue en cualquier inmediata)⁵⁴.

⁵⁴ Lissidini, A. (1998) “Una mirada crítica a la democracia directa: el origen y las prácticas de los plebiscitos en Uruguay”, *Perfiles latinoamericanos* 7 (12).

En Chile la Constitución elaborada por el régimen encabezado por Pinochet en 1980 establecía la consulta obligatoria pasados ocho años como un mecanismo diseñado para barnizar de legitimidad democrática algo que era lisa y llanamente un cerrado régimen autocrático. El cambio en el contexto internacional hizo presión para que se convocara (aunque la constitución lo establecía hubo actores que plantearon no convocarlo)⁵⁵. La represión y persecución de la disidencia lo vuelven un caso muy interesante de activismo político de la sociedad civil que, como en Uruguay, también da paso a la transición. Nada parece sugerir que en un plazo corto de tiempo el régimen cubano vaya a estar dispuesto a someterse a las urnas en un proceso libre, y a juzgar por las incipientes protestas, nada sugiere que pueda confiar tampoco en su aparato represivo, con lo que no se vislumbra una alternativa de este tipo en el futuro cercano.

2.3. *Las protestas sociales*

¿Por qué surge una protesta? ¿Cómo escala, si es que consigue hacerlo? ¿Qué condiciones explican sus consecuencias? El tema es un clásico de la sociología y la ciencia política⁵⁶ y las evidencias puestas sobre la mesa retan los presupuestos frecuentes. No protesta la gente *sólo* porque sus condiciones de vida se vean afectadas. Tampoco es en los contextos en que mayor deprivación se observa es donde más se protesta. El desencanto social no siempre deriva en protestas. Una democracia híbrida estructu-

⁵⁵ Welp, Yanina (2019) NO [2012] “Regreso y retiro de la política”, in Ríos Vega, Luis Efrén & Spigno, Irene, El sufragio en las pantallas. Perspectivas actuales de los derechos políticos desde el cine, Tirant lo blanch.

⁵⁶ Entre los clásicos, véase Eisinger, P. (1973) “The Conditions of Political Protest Behaviour in American Cities”, *American Political Science Review*, No. 67 (1), pp. 11-28; Gamson, William (1975) *Strategy of Social Protest*. Belmont: Wadsworth Publishing Company; Giugni, Marco, McAdam, Doug y Tilly, Charles (eds.) *From Contention to Democracy*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield; Gurr, T.R. (1970) *Why men rebel*. Princeton, NJ, Princeton University Press; Polleta y Jasper (2001) “Collective identity and social movements”, *Annu. Rev. Sociol.* 27, pp. 283-305; Tilly, Charles y Tarrow, Sidney (2007) *Contentious Politics*. Oxford University Press, entre otros.

rada sobre redes clientelares y estrategias autoritarias podría inhibir la protesta con mayor eficacia que un estado autocrático a secas. Donde surgen, las protestas no siempre consiguen articular un movimiento que catapulte los reclamos.

El *rational-choice* postula que no cabe esperar protestas en contextos autoritarios porque el cálculo coste beneficio, cuando la vida o la integridad física pueden estar en riesgo, impedirán que los individuos se decidan a actuar⁵⁷. Sin embargo, hay protestas en todas partes y también las hay en contextos autoritarios. La denominada primavera árabe dio una muestra clara de ello. Sus resultados inmediatos, sin embargo, fueron también desalentadores. Algunos autores han señalado que en parte el problema habría sido producido por un error cognitivo de quienes evaluaron su posición como mucho más fuerte de la que en realidad era, señalando también el efecto engañoso que producirían las redes sociales⁵⁸.

Hay más. Las protestas que consiguen articularse en movimientos no siempre consiguen tener efectos sistémicos de calado. Las consecuencias políticas de la acción colectiva contenciosa, cuando se observan, pueden encaminarse a la apertura, a cambios de gobierno, a la derogación de medidas impopulares o a la elaboración de nuevas políticas públicas que den respuesta a los reclamos. A mediados de 2021 las protestas sociales masivas llegaron a Cuba. Las razones que las impulsan se superponen. Son políticas: la legitimidad del gobierno podría estar en caída libre⁵⁹, aunque no se dispone de datos o estos no son fiables; son económicas: la Tarea Ordenamiento y las reformas que conlleva no está dando buenos resultados⁶⁰; y se basan en las infraestructuras de coordinación que permiten difundir la protesta espontánea en redes y relacionar actores (a pesar de las restricciones que el gobierno impone⁶¹). Con la salida a la calle de cientos

⁵⁷ Tullok, G. (1971) "The Paradox of Revolution", *Public Choice* 11: pp. 89-99.

⁵⁸ Weyland, Kurt (2012) "The Arab Spring: Why the Surprising Similarities with the revolutionary Wave of 1848? Perspectives on Politics, vol. 10 (4): 917-934.

⁵⁹ <https://agendapublica.es/la-cuba-que-les-dejaron/>

⁶⁰ <https://agendapublica.es/balance-y-perspectivas-de-la-reforma-cubana/>

⁶¹ <https://agendapublica.es/cuba-mas-conectada-y-mas-aislada/>

de cubanos, sale también el país de la ‘excepcionalidad’⁶². El gobierno de Díaz Canel apostó por reprimir (llamando al combate) y polarizar (revolucionarios contra contrarrevolucionarios) y hasta el momento las señales que ha dado han sido de intento de reforzar la coacción más que cualquier esfuerzo por relegitimarse o abrir el diálogo (lo que María Isabel Puerta Riera ha definido como la venezolanización de Cuba⁶³).

3. Reflexiones finales

Hasta aquí la revisión realizada parece alimentar cierto pesimismo. Pero cabe recordar que la historia no estaba escrita de antemano, aunque la historiografía en su labor vaya hilando las condiciones y acciones que explican la situación en el presente, generando cierta idea de linealidad. No había ni hay una ‘inevitabilidad’ que vuelva inútil la agencia. Las cosas podrían haber sido de otra manera, de muchas otras maneras y podrán ser de muchas maneras en el mediano plazo. La Revolución del 59 ocurrió en una época y un contexto determinado. El carisma de Fidel, el apoyo de Estados Unidos a las dictaduras de medio mundo y un marco ideológico marcado por la guerra fría son elementos clave (pero no los únicos) en la construcción de una épica de la Revolución Cubana que sobrevivió *a pesar* y en parte *debido* a todos los males: la caída del muro y el “período especial” caracterizado por la brutal crisis económica de los noventa; el embargo. El gobierno cubano ha trabajado con éxito en el sostenimiento de ese relato. Hoy el relato se agotó. Sin embargo, de los factores que a grandes rasgos más inciden en condicionar una transición a la democracia, solo uno está en activo: la demanda ciudadana. El régimen está cohesionado y orientado a la supervivencia y las tendencias globales son más favorables a la autocratización que a la democratización. Aun así, la demanda ciudadana se ha hecho presente, ha habido capacidad de articu-

⁶² <https://agendapublica.es/el-derecho-a-la-protesta-y-la-excepcionalidad-cubana/>

⁶³ <https://agendapublica.es/de-la-cubanizacion-de-venezuela-a-la-venezuelanizacion-de-cuba/>

lación dentro y fuera de la isla y se vislumbra una erosión cada vez mayor del capital simbólico del castrismo ya ausente.

¿Qué hacer? La articulación de redes de actores en defensa de los derechos humanos y la democracia permite acompañar a ese incipiente espacio comunitario que emerge en Cuba y se va abriendo espacio a través de las redes vecinales, artísticas, comunitarias y del periodismo independiente. Otra estrategia debería orientarse a acompañar a las redes académicas cubanas que busquen abrir espacios de pluralismo político. Finalmente, se trata de poner la defensa de los derechos humanos en el centro, en Cuba o en Colombia, en Estados Unidos o en Afganistán. Las políticas de sanciones no han dado resultados institucionales mientras tienen efectos muy negativos sobre la vida de las poblaciones afectadas. La comunidad internacional debe revisar sus estrategias.

Referencias

- Agencia Cubana de Noticias. “Más de siete millones de cubanos han participado en la consulta del Proyecto de Constitución”, 02.12.2018. Disponible en: <http://www.acn.cu/cuba/38707-mas-de-siete-millones-de-cubanos-han-participado-en-la-consulta-del-proyecto-de-constitucion>. Consultado el 23.06.2020.
- Alonso, José Antonio y Vidal, Pavel (2020) “Las dificultades del cambio institucional en Cuba”, Working paper n 21 <http://www.foroeuropa-cuba.org/docs/work/working-paper-no.-21.-las-dificultades-del-cambio-intitucional-en-cuba.pdf>
- Asamblea Nacional del Poder Popular. “Comisión Electoral Nacional informa resultados finales del Referendo Constitucional”, 01.03.2019. Disponible en: <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/comision-electoral-nacional-informa-resultados-finales-del-referendo-constitucional/>. Consultado el 23.06.2020.

- Chaguaceda, A. & Puerta-Riera, M.I. (2018) “Los Poderes y el Pueblo”, *Democracia Actual* 3, Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.
- Chaguaceda, A. y González, L. (2015). Participación comunitaria y gobiernos locales en Cuba. La experiencia de los Consejos Populares y el impacto de las reformas de Raúl Castro. *Revista Espiral*, 22 (63), 125-152
- Chaguaceda, A. (2008) Participación y espacio asociativo. La Habana: ediciones Acuario.
- Chaguaceda, Armando y Viera Cañive, Eloy (2020) “El destino de Sísifo. Régimen político y nueva Constitución en Cuba”, *Polis* 20 (58).
- Domínguez, Jorge; Veiga González, Roberto; González Mederos, Lenier; Angel, Sergio (2020) “La Cuba que quisimos”. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2020.
- Eisinger, P. (1973) “The Conditions of Political Protest Behaviour in American Cities”, *American Political Science Review*, No. 67 (1), pp. 11-28.
- El Toque. “La Cuba que viene... Claves para comprender la reforma constitucional”, 2019. Disponible en: <https://constitucion.eltoque.com/>. Consultado el 23.06.2020.
- Gamson, William (1975) *Strategy of Social Protest*. Belmont: Wadsworth Publishing Company.
- Giugni, Marco, McAdam, Doug y Tilly, Charles (eds.) *From Contention to Democracy*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Gratius, Susanne (2019) “Claves de la política exterior de Cuba: presente y futuro de una revolución subsidiada” <https://www.cidob.org/articulos/anuario-internacional-cidob/2019/claves-de-la-politica-exterior-de-cuba-presente-y-futuro-de-una-revolucion-subsidiada>
- Guanche, Julio César. “Estado, participación y representación políticas en Cuba: diseño institucional y práctica política tras la reforma constitucional de 1992”. Buenos Aires. Clacso, Buenos Aires, 2013. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20140217102213/guanche.pdf> [Consulta: 25.02.2019]. Consultado el 23.06.2020.

- Gurr, T.R. (1970) *Why men rebel*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Guzmán, Teodoro Yan. “El procedimiento de reforma, la participación popular y las reformas de la Constitución en Cuba (1959-2002)”, *Estudios Constitucionales*, vol. 13, n. 6 2 (2015), p. 237-272.
- Hoffmann, Bert (Ed.) (2021) *Políticas sociales y reforma institucional en la Cuba pos-COVID*. Verlag Barbara Budrich
- Lissidini, A. (1998) “Una mirada crítica a la democracia directa: el origen y las prácticas de los plebiscitos en Uruguay”, *Perfiles latinoamericanos* 7 (12), pp.
- Negretto, G. (Ed.) (2020) *Redrafting Constitutions in Democratic Regimes*. Cambridge: Cambridge.
- O'Donnell, G.; Schmitter, P. (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore/London: Johns Hopkins University Press.
- Polleta y Jasper (2001) “Collective identity and social movements”, *Annu. Rev. Sociol.* 27, pp. 283-305
- Rojas, Rafael; Velia Cecilia Bobes y Chaguaceda, Armando (2017) “El cambio constitucional en Cuba”. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tilly, Charles y Tarrow, Sidney (2007) *Contentious Politics*. Oxford University Press.
- Tuesta, Fernando & Welp, Yanina (Eds.) (2020) *El diablo está en los detalles. Referéndum y poder político en América Latina*. [The evil is in the details. Referendum and political power in Latin America] Lima: Ediciones PUCP.
- Tullok, G. (1971) “The Paradox of Revolution”, *Public Choice* 11: pp. 89-99.
- VDem (2021) *Autocratization turns viral*. Democracy Report 2021. Available at: <https://www.v-dem.net/media/filer-public/74/8c/748c68adf224-4cd7-87f9-8794add5c60f/dr-2021-updated.pdf>
- Welp, Yanina (2021) *Deliberación en el proceso de reforma constitucional: Cuba en un contexto comparativo*. En... Hofmann, Bert (ed) Verlag.

- Welp, Yanina (2019) NO [2012] “Regreso y retiro de la política”, in Ríos Vega, Luis Efrén & Spigno, Irene, *El sufragio en las pantallas. Perspectivas actuales de los derechos políticos desde el cine*, Tirant lo blanch.
- Welp, Yanina & Soto, Francisco (2019) “Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales”, *Revista Española de Ciencia Política* 50:13-41.
- Weyland, Kurt (2012) “The Arab Spring: Why the Surprising Similarities with the revolutionary Wave of 1848? *Perspectives on Politics*, vol. 10 (4): 917-934.
- Zaldívar Abad, Martha Loyda (2016) “Poder y proceso constituyente en Cuba (1974-1976): ¿primigenia plataforma participativa hacia un Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano?”, en: Andry Matilla Correa (ed.) *La Constitución cubana de 1976: cuarenta años de vigencia*. Unión Nacional de Juristas de Cuba.

El papel de la libertad de expresión en las transiciones democráticas: prospectivas para Cuba

MTRO. LEOPOLDO MALDONADO GUTIÉRREZ⁶⁴

Resumen: Las transiciones a la democracia entrañan una serie de retos en términos de libertad de expresión. Este derecho, considerado piedra angular de la democracia, requiere de la configuración de una serie de mecanismos institucionales que permitan superar las relaciones autoritarias con la prensa. En el caso latinoamericano identificamos resabios de autoritarismo en la violencia contra la prensa y la hiperconcentración mediática en unas cuantas manos privadas. Cuba, en un proceso histórico que apunta a desgajamiento del régimen autoritario, tiene amplias posibilidades de desarrollar un panorama mediático más libre, plural, transparente y seguro para el periodismo. Aprendiendo de los casos de otros países de la región y por el natural acercamiento con el movimiento de derechos humanos, la prensa cubana independiente es un actor protagónico en la catalización de reformas profundas que hagan operativo el ejercicio de la libertad de expresión.

Palabras clave: transición a la democracia, libertad de expresión, violencia contra la prensa, concentración de medios, Cuba

⁶⁴ Director Regional de ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica. Maestro en Derechos Humanos y abogado por la Universidad Iberoamericana. Es integrante del Comité Consultivo del Repositorio de Documentación sobre Desapariciones en México. Fue miembro del Consejo Consultivo del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México. Durante 15 años ha trabajado como activista y defensor de derechos humanos defendiendo migrantes, personas indígenas, periodistas y víctimas de violaciones graves a derechos humanos. Contacto: leopoldo@article19.org

1. La libertad de expresión como condición de la democracia

Es incontrovertible que la organización de elecciones no es sino uno de los múltiples elementos del ejercicio democrático del poder. La democracia es más que el ejercicio ciudadano del derecho a votar, de suyo importante. También implica “el respeto a los derechos humanos, [...] el rechazo a toda forma de discriminación, [...] la plena vigencia del estado de derecho, [...] la libertad de expresión, el pluralismo político, la separación e independencia de poderes o la probidad y la transparencia en la acción pública”⁶⁵.

Con lo anterior no se soslaya la importancia del recambio de poderes o alternancia política como *conditio sine qua non* de la democracia. Sin embargo, este sistema político precisa de otras condiciones igualmente importantes. Para ello encontramos esencial retomar el concepto de “poliarquía” de Robert Dahl, bajo el cual establecía el piso mínimo de cualquier sistema que se jacte de ser democrático.

Para el politólogo, las condiciones mínimas de la llamada poliarquía requerían cristalizarse en las siguientes posibilidades: 1. Libertad de formar e adherir a organizaciones; 2. Libertad de expresión; 3. derecho de voto; 4. Elegibilidad para cargos públicos; 5. derecho de los líderes políticos de disputar apoyo (5a. derecho de los líderes políticos de disputar los votos); 6. Fuentes alternativas de información; 7. Elecciones libres y limpias; 8. instituciones para hacer que las políticas gubernamentales dependan de elecciones o de otras manifestaciones de preferencias⁶⁶.

Pero antes de iniciar con los retos que implica para los países que transitan hacia sistemas democráticos es importante abordar el reconocimiento de la libertad de expresión como un derecho humano que posibili-

⁶⁵ Ferrero Waldner, Benita, “Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina” (prólogo), (Lima: Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2007), p. 13

⁶⁶ Dahl, Robert, *Poliarquía*, (San Pablo: Edus, 1998), p. 27. Para el autor la poliarquía son una serie de condiciones institucionales que deben funcionar para el control del poder político “entre elecciones”.

ta el ejercicio de otros derechos, así como su objeto, naturaleza y alcances en el marco de Estados que se reputan o aspiran a ser democráticos.

1.1. *¿Qué es la libertad de expresión?*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establece en su artículo 19.2 que *“(t) oda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*.

De igual manera, el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece que *“(t) oda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*.

En este sentido, el derecho a la libertad de expresión no se limita a lo que una persona quiera decir u opinar, sino que va más allá, al constituir un derecho integral que protege la difusión de todo tipo de ideas o informaciones, así como su búsqueda y recepción, a través de cualquier medio.

La función social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, ha sido un tema recurrente en los desarrollos del concepto a en el derecho internacional,⁶⁷ donde se le tiene como *“piedra angular en la*

⁶⁷ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 116; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Fondo, reparaciones, y costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 152; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, parr. 69; Comité de Derechos Humanos ONU, *Aduayom y otros c. Togo* (422/1990,423/1990 y 424/1990), dictamen de 12 de julio de 1996, párr. 7.4.

existencia misma de una sociedad democrática”,⁶⁸ así lo ha referido la Corte Interamericana de Derechos Humanos como intérprete autorizado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De la misma manera, cabe destacar que el derecho de acceso a la información ha sido catalogado como un derecho instrumental, esto es, constituye un presupuesto para el ejercicio de otros derechos. Por tal razón, guarda cierta relación con las garantías procesales, en tanto éstas son derechos en sí mismas y requisitos de existencia de otros derechos (vb. gr. Derechos electorales, derecho a la participación política a través de esquemas como presupuesto participativo). Como excepción a lo anterior, existen casos en los que no tiene carácter instrumental ni opera como precondition para el ejercicio de otros derechos, siendo en estos supuestos un fin en sí mismo (vb. gr. derecho a la verdad, habeas data, libertad de investigación por instituciones académicas)⁶⁹.

Cuando se restringe de manera ilegal la libertad de expresión de una persona, tal como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos

“no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado,

⁶⁸ Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70. Ver también; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. párrs. 64 a 68; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116; *Caso Usón Rámirez Vs. Venezuela*, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 47.

⁶⁹ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, “El acceso a la información como derecho” en *Cuadernos de análisis jurídico: igualdad, libertad de expresión e interés público*, Serie Publicaciones Especiales, (Buenos Aires: Universidad Diego Portales, 2001), pp. 198 y 203.

*un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno*⁷⁰.

De acuerdo con el marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión:

*“el control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre su gestión, así como la participación ciudadana más amplia. Por ello, en el contexto democrático, las expresiones sobre funcionarios públicos o personas que ejercen funciones públicas, así como sobre los candidatos a ejercer cargos públicos, deben gozar de un margen de apertura particularmente reforzado*⁷¹.

En su carácter de “watchdog” o veedores de lo público, la prensa y los medios de comunicación juegan un rol esencial en el debate público y en la construcción democrática misma. En este tenor, la misma Corte IDH ha reconocido que el periodismo constituye la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión, y por esta razón *“no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano*⁷².

En cualquier caso, dada la importancia de la función que cumplen los medios de comunicación en una sociedad democrática, el numeral 6 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que, “la actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados”. Esto es esencial porque divide claramente

⁷⁰ Corte IDH. Opinión Consultiva 5/85. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Párr. 30.

⁷¹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Marco Jurídico Interamericano sobre la Libertad de Expresión*, OEA Ser. L/V/II CIDH/RELE/INF, 2010. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema-interamericano-de-derechos-humanos/index-MJIAS.html>

⁷² Corte IDH, Opinión Consultiva 5/85. La Colegiación Obligatoria de Periodista, párr. 71

la función estatal de la función informativa, dotando de autonomía a la segunda frente a la primera.

2. Transiciones a la democracia: modelos y realidades en materia de libertad de expresión

Para entender el papel de la libertad de expresión en las transiciones a la democracia, podemos clasificar los regímenes políticos en 3 grandes grupos⁷³:

“Persuasión social de masas, que correspondería a los regímenes democráticos donde existe una plena libertad de expresión e información y donde los medios de comunicación se pueden promover desde la sociedad.

Conducción política de masas, en aquellos países en los que los medios se encuentra dominados por el poder político y donde éste realiza un férreo control de la libertad de expresión y de los medios de comunicación.

Exclusión política de masas, que corresponde a los regímenes autoritarios donde la sumisión de los medios al estado y al poder político es absoluta y donde apenas existe posibilidad de promoción de éstos, y cuando se logra están sometidos a fidelidades serviles”.

Obviamente la clasificación anterior admite matices, pero aun así nos permite entender el desarrollo democrático de un país en relación con sus medios de comunicación. Para Farias Batlle el binomio “*grado de desarrollo político es igual a grado de libertad de expresión*” parece válido para saber “*en qué situación política se encuentra un país y si éste se encuentra en vías de transición de un régimen a otro*”⁷⁴.

Las condiciones que Farias Batlle considera esenciales para el cambio democrático son “*a) [l] as circunstancias socioeconómicas; b) [u] na inteligen-*

⁷³ Farias Batlle, P. y Farias García, P., *En torno a la libertad de empresa informativa*, (Madrid: Editorial Complutense, 1994); 191 y ss.

⁷⁴ Farias Batlle, Pedro, *La prensa y las transiciones políticas a la democracia: El papel de la prensa en la transición española*, (Málaga: COMUNICAR 13,1999); pp. 71-77.

te y prudente operación de artesanía política; c) [l] a receptividad popular; y d) [l] a participación eficaz y decidida de la prensa”⁷⁵. En este sentido, considera que en España colaboró con la transición a la democracia en un triple sentido: sustituyendo la carencia de instituciones democráticas, generando un clima democrático coherente con el grado de desarrollo socioeconómico, y apoyando decididamente la reforma y a las diversas fuerzas políticas en las elecciones parlamentarias⁷⁶.

El “sistema de medios” durante el franquismo no fue un prurito de libertades e independencia del poder político, al contrario, se echó mano de una ley de prensa creada en plena guerra civil (1936) y dotaba de amplias facultades censoras al gobierno⁷⁷. Sin embargo existieron condiciones culturales y sociales propicias para que la prensa y el sistema de medios empujara y acompañara reformas democráticas.

El caso argentino es distinto. Para Borrelli “puede afirmarse que el golpe del 24 de marzo de 1976 fue legitimado por la gran prensa nacional como la única solución política efectiva frente a los errores del gobierno, a una realidad social, política y económica que se juzgaba caótica, y frente a la necesidad de “refundar” a la sociedad argentina en todos sus ámbitos”⁷⁸.

Durante la dictadura la intención de la Junta Militar fue establecer una oficina censora pero no fue necesario ya que los propios medios impresos habían entendido las reglas del juego y se autoinhibían. Aun así, la cúpula permitía cierta crítica “moderada” para generar una buena imagen ante la opinión pública, sobre todo la internacional. En el caso de la televisión el control estatal fue total por parte del gobierno militar. En todo caso, hacia 1982 la prensa –sobre todo escrita– comenzó a ser más crítica frente a la gestión de gobierno considerada errática⁷⁹.

⁷⁵ Farias Batlle, P., *La prensa y las transiciones*, 72-73.

⁷⁶ Farias Batlle, P., *La prensa y las transiciones*, 73.

⁷⁷ Pizarroso, A., *De la Gazeta Nueva a Canal Plus*, (Madrid: Editorial Complutense, 1992), p. 187.

⁷⁸ Borrelli, Marcelo, “Voces y Silencios: La prensa argentina durante la dictadura militar (1976-1983)”. En *Perspectivas de la Comunicación*, Vol. 4, N^o 1, 2011, Universidad de La Frontera, Temuco, Chile, Pp. 24-41

⁷⁹ Borrelli, Marcelo, *Voces y Silencios*, p. 39.

Una vez activada la transición y en el marco de las privatizaciones de los años 90, se conformaron grandes consorcios mediáticos nacionales (como Clarín) y de telecomunicaciones de propiedad extranjera. En una segunda etapa *“la radiodifusión experimenta el ingreso de capitales extranjeros a través de las empresas de distribución por cable, culminando con la conformación de un escenario internacionalizado e hiperconcentrado”*⁸⁰.

El caso argentino plantea uno de los grandes problemas en las transiciones democráticas latinoamericanas consistente en la concentración de los grandes medios de comunicación en unas cuantas familias, aunado al acaparamiento oligopólico de las telecomunicaciones derivado de la convergencia tecnológica.

Para Martín Becerra, el panorama mediático de los últimos treinta años en América Latina ha estado caracterizado por *“la lógica comercial [que] ha protagonizado casi en soledad el funcionamiento de las industrias culturales en general y del sistema mediático en particular”*. Ello, en segundo lugar y de modo complementario, tiene como nota distintiva *“la ausencia de servicios públicos no gubernamentales y el uso de los medios de gestión estatal como órganos propaladores del discurso gubernamental”*. En tercer lugar, la concentración de los medios en un sistema de *“carácter conglomeral y liderados por pocos grupos mediáticos”*. Por último, en cuarto lugar, *“la centralización de la producción de contenidos informativos y de entretenimientos en los principales centros urbanos de cada país”*⁸¹.

Para Elizabeth Fox y Silvio Waisbord, *“los sistemas mediáticos latinoamericanos han sido poco regulados, en comparación con los de Europa o Estados Unidos, pero fuertemente controlados por la activa y a la vez informal relación que mantuvieron los distintos gobiernos con los dueños de las empresas*

⁸⁰ Albornoz, L., Hernández, P., Mastrini, G. y G. Postolski, “Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en Argentina”, en Luis Albornoz (coord.), *Al fin solos La nueva televisión del Mercosur*, (Buenos Aires: Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad (CICCUS) □La Crujía, 2000), p. 211.

⁸¹ Becerra, Martín, “Medios de comunicación: América Latina a contramano”, *Revista Nueva Sociedad* N° 249, (enero - febrero 2014), pp. 61-74.

periodísticas”⁸². Además, señala Waisbord, “*históricamente la discrecionalidad presidencial fue un factor determinante en la estructura y dinámica de los sistemas de medios en América Latina*”⁸³.

Se puede decir mucho más sobre la relación entre los medios de comunicación y el poder político en la región. Dicha relación, poco “autónoma”, puede caracterizarse por⁸⁴

“la gestión de licencias y autorizaciones, los subsidios directos e indirectos a los licenciatarios, el manejo discrecional de la publicidad oficial y de recursos públicos, la generosa asignación de créditos financieros desde la banca estatal o la autorización para expandir los negocios a otras áreas de la actividad económica fueron, en casi todos los países, dispositivos que potenciaron el crecimiento de grandes grupos multimédios”.

La UNESCO ha corroborado que persiste en América Latina y el Caribe (con excepción de Cuba, por supuesto) “*la tendencia a la concentración de la propiedad cruzada de los servicios de medios y de telecomunicaciones, a pesar de los intentos de evitar estos procesos a través de la regulación del sector*”⁸⁵. En este escenario advierte que la mayoría de los países está perdiendo la oportunidad de fomentar el pluralismo y la diversidad en radiodifusión dado que “*se replica la estructura existente de uso del espectro y se otorgan los ahorros en espectro generados por la digitalización a los operadores actuales*”⁸⁶.

Otro lastre que pesa sobre varios países de la región como Bolivia, México, Colombia, Brasil, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Venezuela y la propia Cuba, es el de la violencia contra la prensa, proferida

⁸² E. Fox y S. Waisbord (eds.): *Latin Politics, Global Media*, University of Texas Press, Austin, 2002. Citado en Becerra, Martín, *Medios de comunicación*, p. 63.

^{83,5} Waisbord, *Vox populista. Medios, periodismo, democracia*, (Buenos Aires: Gedisa, 2013). Citado en Becerra, Martín, *Medios de comunicación a contramano*, p. 63.

⁸⁴ Becerra, Martín, “Medios de comunicación: América Latina a contramano”, pp. 65.

⁸⁵ UNESCO, “Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios”, Informe regional: América Latina y el Caribe, (Montevideo: UNESCO-Oxford, 2019), p. 17

⁸⁶ UNESCO, “Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios”, p. 21

por el Estado, desde los grupos de particulares o criminales o ambos⁸⁷. De esta manera se genera un efecto silenciador sobre la prensa en vastas regiones subnacionales dentro de los países donde campea la inseguridad y la impunidad en los crímenes contra la prensa, en un contexto de macrocriminalidad que conlleva el necesario contubernio entre autoridades políticas y grupos criminales. En el caso particular de Cuba, Venezuela y Nicaragua, la violencia contra periodistas y medios de comunicación proviene primordial o casi exclusivamente del Estado.

En suma, bajo los modelos planteados por Farias Batlle, es claro que la región latinoamericana no encaja de manera perfecta en alguno de ellos. En todo caso, en países como México, Argentina, Colombia, Guatemala o Honduras es un híbrido entre “la persuasión social” que entrañaría normas que reconocen el goce pleno de la libertad de expresión, pero en los hechos se ha cargado hacia el “control político de masas” donde hay una supeditación de los medios al poder político y— sumaría yo— a los poderes fácticos.

En la práctica, los Estados latinoamericanos juegan con la hiperconcentración mediática como una componenda política y “moneda de cambio” en la negociación con los consorcios de radiodifusión y telecomunicaciones. A la par, se activan dispositivos normativos restrictivos (delitos contra el honor, por ejemplo) y se genera un ambiente de permisividad a la violencia contra la prensa (alentado por la impunidad) para restringir y censurar los ejercicios informativos independientes y críticos. En nuestras débiles democracias —o en abierta fuga como en Nicaragua o Venezuela— se juega con los viejos anclajes autoritarios en materia de libertad de expresión.

⁸⁷ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual 2019, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 5,24 febrero 2020 p. 272. Ver también. ARTICLE 19, “Distorsión: el discurso contra la realidad”, 23 de marzo de 2021, disponible en <https://articulo19.org/distorsion>; ARTICLE 19, Artículo 35 y Centro Civitas, “Guatemala: el Estado contra la prensa y la libre expresión”, 3 de mayo de 2021, disponible en: <https://articulo19.org/informeguatemala/> ARTICLE 19, “Bajo Sentencia: la censura en Cuba, Guatemala y Honduras, 31 de agosto de 2020, disponible en: <https://articulo19.org/bajosentencia/>

A partir de este breve repaso por los alcances jurídicos y el fundamento político de la libertad de expresión, así como los retos que entrañan las transiciones a la democracia para este derecho, se puede abordar la realidad de su ejercicio en Cuba y las perspectivas que plantea en términos de transición a un régimen democrático.

3. ¿Qué sucede con la libertad de expresión en Cuba?

Frente al reto de transitar a una democracia de carácter sustantivo, donde se garanticen los valores de la información, el pluralismo y la transparencia, Cuba tiene que pasar (idealmente) de un modelo de “exclusión política de masas” a uno de “persuasión social”.

Dada la experiencia diversa y compleja en las transiciones políticas latinoamericanas, en lo que a la relación con prensa y medios de comunicación concierne, existe el potencial de corregir las distorsiones propias de los mecanismos de censura directa e indirecta vigentes en nuestras democracias deficitarias, materializados principalmente en la violencia contra la prensa y la hiperconcentración de los medios de comunicación en unas cuantas manos privadas como mecanismos de control político.

Sin embargo, la situación de Cuba en materia de libertad de expresión es sumamente preocupante. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE) ha señalado que *“hacer periodismo en Cuba no ha sido ni de cerca una situación comparable con cualquier otro país de la región, por los serios riesgos que enfrentan periodistas y otros grupos de la población que buscan expresar opiniones, la inexistencia de acceso a información pública, el temor de la población y de quienes eventualmente pueden ser fuentes de la información que recaban los periodistas, entre otros múltiple obstáculos”*⁸⁸.

⁸⁸ CIDH. Informe Especial sobre la situación de la Libertad de Expresión en Cuba. OEA/SER. L/V/II CIDH/RELE/INF.21/18,31 de diciembre de 2018, párr. 3

Aquí haremos un breve repaso por el marco legal y la dinámica de censura impuesta desde el Estado cubano a partir de la violencia contra la prensa.

3.1. La legislación que censura

En Cuba la libertad de expresión y el derecho a la información no están garantizados “el ordenamiento jurídico cubano tiene, en lo que se refiere a las actividades de periodistas y medios de comunicación, una visión de la libertad de expresión restrictiva e instrumental”⁸⁹. El ambiente mediático en Cuba se rige por la concentración de los medios de comunicación en manos del Estado, la falta de reconocimiento del periodismo desde una perspectiva funcional, la falta de pluralidad de contenidos y las restricciones legales que limitan cualquier tipo de democratización mediática.

En este sentido, para hablar sobre la libertad de expresión e información en Cuba, se debe considerar que todas las formas de violencia ejercidas en contra de la prensa derivan de un sistema autoritario, que da lugar a un marco regulatorio habilitador de la represión, convirtiendo a los agentes estatales en los únicos perpetradores de la violencia contra periodistas.

Si bien es cierto que la Constitución de 2019 reconoce derechos que no se encontraban garantizados dentro de la Constitución de 1976, como es en el caso del derecho a la información, los vacíos legales que derivan de las reservas de ley en materia de libertad de expresión son utilizadas de manera continua para ignorar su reconocimiento.

La Constitución cubana de 2019 reconoce en el artículo 54 la libertad de pensamiento, conciencia y expresión. Sin embargo, otras disposiciones constitucionales (como el art. 55) limitan la democratización de los

⁸⁹ CIDH. Informe Especial sobre la situación de la Libertad de Expresión en Cuba. OEA/SER. L/V/II CIDH/RELE/INF.21/18 31 de diciembre de 2018 párr. 26

medios, mantienen su propiedad estatal y prohíben la existencia de la prensa independiente. Los límites constitucionales para el ejercicio de los derechos constitucionales (artículo 45), se plantean en términos genéricos como los “derechos de los demás, la seguridad colectiva, el bienestar general, el respeto al orden público, a la Constitución y a las leyes”. Por eso, la misma Constitución ofrece caminos para que la libertad de expresión solo se ejerza por los medios y organizaciones que el Estado autorice.

La falta de garantías dentro de la Constitución para la libertad de expresión, así como las amplias excepciones previstas en la misma, son reforzados por un entramado de leyes y decretos que posteriormente se traducen en la reducción de movilidad, la privación de libertad, el menoscabo patrimonial, la intimidación y la muerte o asfixia social de las y los periodistas y, por tanto, inducen a la autocensura y el silencio.

El Código Penal –principalmente– y otras legislaciones como la Ley N°88/1999⁹⁰ utilizan conceptos abstractos tales como “*guerra económica*”, “*quebrantar el orden interno*” o “*liquidar al Estado Socialista y la independencia de Cuba*” para justificar la represión contra la prensa y la disidencia, o bien cuando la conducta ponga en peligro *el prestigio* o *el crédito* del Estado cubano. Así, delitos tipificados en el Código Penal como los de “propaganda enemiga”⁹¹, “la difusión de noticias falsas contra la paz internacional” son el resorte que habilita todo tipo de abusos estatales contra la libertad de expresión⁹².

⁹⁰ Véase Ley N°88 de 1999, de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba. *Gaceta Oficial Extraordinaria N°1, del 15 de marzo de 1999.*

⁹¹ ARTÍCULO 108 del Código Penal. - 1. Incurrir en sanción de privación de libertad de uno a ocho años el que: 1. a) incite contra el orden social, la solidaridad internacional o el Estado socialista, mediante la propaganda oral o escrita o en cualquier otra forma; 2. b) confeccione, distribuya o posea propaganda del carácter mencionado en el inciso anterior. 3. El que difunda noticias falsas o predicciones maliciosas tendentes a causar alarma o descontento en la población, o desorden público, incurrir en sanción de privación de libertad de uno a cuatro años. 4. Si, para la ejecución de los hechos previstos en los apartados anteriores, se utilizan medios de difusión masiva, la sanción es de privación de libertad de siete a quince años. 5. El que permita la utilización de los medios de difusión masiva a que se refiere al apartado anterior, incurrir en privación de libertad de uno a cuatro años.

⁹² ARTÍCULO 121 del Código Penal. - El que difunda noticias falsas con el propósito de perturbar la paz internacional, o de poner en peligro el prestigio o el crédito del estado cubano

En julio de 2019 se aprobó el Decreto-Ley No. 370 “Sobre la informatización de la sociedad de Cuba” el cual, supedita el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) a las necesidades estatales e impone restricciones al ejercicio de derechos fundamentales implicados en su uso, como la participación política, la libertad de expresión, la privacidad y el derecho de asociación. En este sentido, el Decreto sanciona la difusión de información en redes sociales contrarias al “interés social”, “la moral” y “las buenas costumbres”; impide el hospedaje de sitios web ubicados en servidores extranjeros que no sean réplicas de los servidores nacionales, declarando ilegales los blogs personales y medios independientes a los que se les niega acceso al dominio⁹³.

En paralelo el Código Penal en Cuba tipifica la difamación, la calumnia y la injuria; yendo en sentido contrario a los estándares universales de derechos humanos que propugnan por la despenalización de los llamados “delitos contra el honor”.

De esta manera, el “plato está servido” para la represión en los términos que revisaremos a continuación.

3.2. El Estado cubano contra el periodismo independiente: persecución y violencia permanente

El Estado cubano agrade para truncar los flujos de información. Se restringe la búsqueda, recepción u obtención de información de diversas formas. Ya sea a través de interrogatorios que ponen en riesgo a las fuentes, o bien amenazándoles directamente, o mediante el bloqueo informa-

o sus buenas relaciones con otro estado, incurre en sanción de privación de libertad de uno a cuatro años.

⁹³ Artículo 19, “Cuba: El Decreto Ley 370 debe ser declarado inconstitucional pues atenta contra la libertad de expresión y de prensa”, 15 de junio de 2020, disponible en: <https://articulo19.org/cuba-organizaciones-y-medios-de-comunicacion-respaldamos-la-peticion-para-declarar-inconstitucional-el-decreto-ley-370-en-cuba/>

tivo de fuentes oficiales, la amenaza de acciones legales posteriores, entre otras cosas⁹⁴.

La primera forma de violencia que se encuentra fuera del marco legal tiene que ver con lo que dentro de la isla se considera un periodista. Aun cuando no existe una ley que regule de manera explícita la función de la prensa, las y los periodistas que quieran trabajar como tal y ejercer su profesión en los medios propiedad del Estado (que, como ya se mencionó, son los únicos legítimos) deben unirse a la Unión de Periodistas Cubanos (UPEC) que es una organización de corte oficialista⁹⁵.

Después viene la violencia contra la seguridad e integridad personales, la libertad y los demás derechos de periodistas no oficialistas en la isla. En efecto, en un periodo de seis meses, entre el 7 de octubre de 2019 y el 5 de abril de 2020 ARTICLE 19 documentó 93 agresiones en contra de periodistas pertenecientes a 25 medios de comunicación. Estos medios son mayoritariamente digitales, sin embargo, también hay los que, además de la comunicación, tienen una vocación de defensa de derechos humanos y dividen la difusión de contenidos entre publicaciones impresas y sus publicaciones digitales⁹⁶.

Además, tras la aplicación del Decreto 370, ARTICLE 19 tuvo conocimiento de al menos cuarenta casos de periodistas, activistas y defensores de derechos humanos sujetos de interrogatorios, amenazas, y decomiso de medios de trabajo especialmente de las y los periodistas, por difundir sus opiniones en redes sociales y otras más fueron víctimas de la imposición de multas de 3000 pesos cubanos (120 dólares), cuantía que triplica el salario medio mensual vigente⁹⁷.

Es importante señalar, que los periodistas *freelance*, así como los que se integran a los medios Cubanet, Diario de Cuba, La Hora de Cuba,

⁹⁴ Article 19, “Bajo Sentencia...”, pp. 17-52.

⁹⁵ ARTICLE 19, “Bajo Sentencia...”, p. 37.

⁹⁶ ARTICLE 19, “Bajo Sentencia...”, p. 42.

⁹⁷ Cubalex, “Cuba y su Decreto Ley 370: aniquilando la libertad de expresión en Internet”, 6 de mayo de 2020, disponible en: <https://cubalex.org/2020/05/06/cuba-y-su-decreto-ley-370-aniquilando-la-libertad-de-expresion-en-internet/>

Palenque Visión, y, 14 y Medio, fueron los agredidos con mayor frecuencia. También así, fueron hostigados los integrantes de la Asociación Pro-Libertad de Prensa, una organización comprometida con la libertad de expresión que publica constantemente sobre los problemas que enfrenta el gremio en la isla.

El primer semestre del año 2021 la violencia contra la prensa independiente se disparó. Continuaron los actos de hostigamiento, acoso y amenazas contra las y los periodistas y activistas; se incrementó la aplicación de disposiciones normativas, así como la supresión de la conectividad a internet contra disidentes, así como los arrestos domiciliarios y las detenciones arbitrarias. Se conocieron otros casos de regulaciones migratorias, es decir, la prohibición de salida del país a periodistas y activistas.

En el marco de la contingencia sanitaria para atender a la COVID-19, se agravó la falta de productos de primera necesidad, siendo que la cobertura sobre estas situaciones particularmente difíciles para la población cubana recrudeció la violencia contra la prensa independiente y sus corresponsales dentro de Cuba. Como ejemplo tenemos documentando que parte significativa de las agresiones estatales se materializó contra las y los periodistas que cubrían las largas filas para la adquisición de productos de primera necesidad o hacían reportes al respecto.

A lo anterior habría que sumar el convulso contexto político y social que derivó de las protestas del Movimiento San Isidro (MSI) y el hito que marcó el 27N⁹⁸.

⁹⁸ El MSI nació en 2018, con la aprobación del Decreto 349, que regula la actividad artística y determina qué es arte y que no. Así se mantuvo como un actor social disidente al interior de la isla durante todos estos años. La movilización del 27N se detonó cuando el 6 de noviembre del 2020, la policía cubana entró sin orden judicial a la casa del rapero Denis Solís, integrante del MSI. El artista estuvo desaparecido 3 días y eso provocó su búsqueda por parte de sus colegas quienes también sufrieron todo tipo de represalias: detenciones, vigilancia, hostigamiento y agresiones físicas. Cuando se confirmó el paradero y la situación legal de Solís, el grupo de artistas del MSI se declaró en huelga de hambre en la sede del colectivo situada en La Habana. A partir de ese momento, el MSI comenzó a ganar más reflectores a nivel mundial. Para el día 26 de noviembre de 2020, las y los huelguistas fueron desalojadas con violencia por elementos de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR), deteniendo a algunas e imponiéndoles un arresto domiciliario a otras. Días más tarde, al intentar salir de sus domicilios y reunirse, las y los artistas fueron detenidos, amenazados, torturados y agredidos físicamente de diversas formas. A partir

Las 657 agresiones registradas por ARTICLE 19 hacia periodistas de 16 distintos medios de comunicación, así como activistas de los Movimientos San Isidro (MSI) y 27N, blogueros, *freelancers* y *youtubers*, desde el 1 de enero hasta el 30 de junio de 2021, dan cuenta de los obstáculos más habituales que las y los periodistas enfrentaron en este período de tiempo y nos permiten conocer las tipologías de agresión más comunes⁹⁹.

Una vez más destacan como blanco de los ataques los medios Cuba-Net, Diario de Cuba, La Hora de Cuba, 14yMedio, Tremenda Nota, El Estornudo, ADN Cuba, el Instituto Cubano por la Libertad de Expresión y Prensa (ICLEP) y CiberCuba. Especial atención merecen los casos de las y los periodistas y comunicadores que trabajan con varios medios por encontrarse entre los más violentados, de acuerdo con el seguimiento efectuado. Además, como parte de las agresiones registradas se han incluido aquellas que han sufrido activistas por la libertad de expresión, artistas independientes y ciudadanos cubanos reprimidos durante el ejercicio de este derecho¹⁰⁰, con especial énfasis en los activistas organizados en torno a los dos principales movimientos contestatarios en materia de libertad de expresión, el MSI y el 27N.

de estos hechos se conformó un movimiento cívico más amplio denominado 27N. ARTICLE 19, “Llamado urgente para preservar la vida de los huelguistas concentrados en la sede del Movimiento San Isidro”,

⁹⁹Del total de agresiones que se registraron, 582 fueron documentadas directamente por ARTICLE 19, mientras que el resto fueron registradas a partir del trabajo de otras organizaciones con las cuales se colaboró y la consulta de diversos medios de prensa. Entre las organizaciones que prestaron apoyo en el trabajo de documentación y registro merece especial destaque Cubalex, especializada en el asesoramiento jurídico y la documentación de violaciones a los derechos humanos en Cuba. Para que se tenga una idea de la agresividad manifestada por las autoridades cubanas durante el primer semestre del año, debe valorarse que durante todo el 2020 se documentaron 679 agresiones, apenas 22 más que en el primer semestre de este 2021.

¹⁰⁰Son los casos de Bárbaro de Céspedes y Carlos Manuel de la Cruz Pascual. Sobre ambos pueden verificarse 14 y medio, “Liberado Bárbaro de Céspedes con una multa de 2.000 pesos por no llevar puesta la mascarilla”, 10 de abril de 2021, disponible en <https://www.14ymedio.com/cuba/represion-mascarilla-Cuba-viernes-santo-Camaguey-0-3073492628.html>; Diario de Cuba, “Expulsado de su trabajo el cubano Manuel de la Cruz, el payaso de la fiesta infantil de San Isidro”, 9 de abril de 2021, disponible en: <https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1617995539-30250.html>

3.3. Tipología de agresiones

En las agresiones recopiladas se observa en la mayoría de los casos la acción conjunta de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR) y el Departamento de Seguridad del Estado (DSE). Además, la Dirección de Identificación, Inmigración y Extranjería (DIIE) comúnmente está implicada en las restricciones de salir del país que se les imponen a las y los periodistas y activistas. A estos habría que añadir miembros de otras organizaciones sociales o de masas respaldadas por el Estado cubano, así como los Comités en Defensa de la Revolución (CDR), la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC) y el Partido Comunista de Cuba (PCC).

Evidencia de esto es la participación de integrantes de estas organizaciones en los mítines de repudio en los alrededores de las viviendas de periodistas independientes y otros activistas. La acción de elementos externos a la estructura gubernamental de control o de estas organizaciones tiene como motivación fundamental respaldar al régimen, y denigrar el trabajo de las y los periodistas independientes.

Desde la perspectiva de ARTICLE 19, los cuerpos de seguridad no sólo buscan afectar la labor informativa interrumpiéndola sino que toman medidas para **prevenirla** evitando que las y los periodistas salgan a la calle a realizar su trabajo en fechas vinculadas al movimiento local de derechos humanos, cuando se presenta escasez de productos, al tratar de cubrir las aglomeraciones en los centros de distribución de alimentos o cuando se acude a cubrir y a la vez apoyar a compañeros de gremio o defensores de derechos humanos en medio de procesos legales o detenciones.

Si se logra eludir esta “censura preventiva”, se enfrenten a las represalias del régimen en forma de citatorios, interrogatorios e intimidaciones, amenazas de detención o afectaciones a familiares o amigos, imposición de multas impagables, al monitoreo obsesivo de sus redes sociales y trabajos publicados en la prensa así como restricciones para salir de sus domicilio bajo pena de ser detenidos; prohibiciones para la libre circulación dentro y fuera de Cuba; así como el “ostracismo social” de periodistas a partir de interrogatorios a familiares, amigos y vecinos.

Todo lo anterior se operativizó de manera eficaz con motivo de las protestas del 11 de julio. En efecto, el pasado 11 de julio se registraron movilizaciones públicas históricas en más de 50 localidades en el territorio cubano frente a las cuales el Departamento de Seguridad del Estado, la Policía Nacional Revolucionaria y la Brigada Especial Nacional del Ministerio del Interior realizaron un operativo represivo que dejó como saldo 800 personas detenidas, 10 de ellas en calidad de desaparecidas¹⁰¹. Desde los primeros momentos, ARTICLE 19, organización con más de tres años de trabajo de monitoreo sobre la libertad de expresión en Cuba, dio seguimiento a las agresiones sufridas, específicamente, en contra de 15 mujeres y hombres periodistas¹⁰².

4. Mucho por hacer, pero ¿qué hacer en Cuba?

Como se puede observar, desde el Estado se controla *de iure* y *de facto* el flujo de información. A diferencia de otros países de la región como México y Centroamérica, las instituciones gubernamentales (particularmente las de seguridad) son prácticamente la única agresora de la prensa. Por otro lado, llama la atención el despliegue de la llamada “censura preventiva”, esto es, evitar el traslado de periodistas plenamente identificados (as) como críticos e independientes a realizar coberturas contrarias a la narrativa oficial (desabasto, incremento de contagios COVID 19, etc). Estos dispositivos de fuerza represiva se agudizaron durante y después de las históricas protestas del 11 de julio pasado.

¹⁰¹ ARTICLE 19, “Organizaciones internacionales reiteran preocupación por la respuesta represiva de parte del Estado cubano al cumplirse un mes de las protestas del 11 de julio”, 17 de agosto de 2021, disponible en: <https://articulo19.org/organizaciones-internacionales-reiteran-preocupacion-por-la-respuesta-represiva-de-parte-del-estado-cubano-al-cumplirse-un-mes-de-las-protestas-del-11-de-julio/>

¹⁰² ARTICLE 19, “A un mes de distancia ARTICLE 19 denuncia agresiones contra 15 periodistas en el marco de las protestas del 11 de julio”, 11 de agosto de 2021, disponible en: <https://articulo19.org/a-un-mes-de-distancia-article-19-denuncia-agresiones-contra-15-periodistas-en-el-marco-de-las-protestas-del-11-de-julio/>

Evidentemente, en un eventual proceso de transición democrática, la violencia estatal contra la prensa y el control absoluto de los medios de comunicación, así como el flujo de información en el ámbito digital, no será fácil de desmontar. La experiencia latinoamericana nos ha dado una dura lección sobre las transiciones políticas: el autoritarismo no se borra de un plumazo. Tiene, por el contrario, una fuerte raigambre sociocultural y es, además, conveniente para grupos de interés privado (vb. Gr. Los que controlan los medios de comunicación).

Por ello, Cuba se presenta como un proyecto social y político que, en clave de democratización, tiene un enorme potencial para corregir las distorsiones en las que se enrolaron muchos estados de América Latina.

La afirmación anterior no es utópica a la luz de la realidad de la acción colectiva de la prensa independiente cubana. Tal como se reseñó, las y los periodistas cubanos tienen una relación cercana al movimiento nacional e internacional de derechos humanos. La lucha por las libertades democráticas no es una fuente de información, es el proceso mismo donde están implicados e implicadas quienes hacen un periodismo crítico en situaciones muy adversas.

Con todo el bagaje en materia de derechos humanos, así como la proximidad con otras luchas, movimientos y organismos expertos en la materia, están las condiciones dadas para la construcción de un panorama mediático consistente con la “persuasión social”.

Por ejemplo, puede establecer mecanismos regulatorios claros para prevenir la violencia contra la prensa, o para evitar la concentración mediática mediante propiedad cruzadas, horizontales y verticales en manos de unos pocos grupos empresariales. Más aún puede priorizar licencias para medios comunitarios, atendiendo a que los medios independientes hoy existentes en la isla tienen una gran experiencia en el llamado “periodismo de a pie”. De cierta manera, el trago amargo y doloroso del autoritarismo ha generado una resiliencia social que en el caso del periodismo crítico puede aportar para crear todo tipo de salvaguardas legales e institucionales.

Referencias

- Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, “El acceso a la información como derecho” en *Cuadernos de análisis jurídico: igualdad, libertad de expresión e interés público*, Serie Publicaciones Especiales. Buenos Aires: Universidad Diego Portales, 2001.
- Albornoz, L., Hernández, P., Mastrini, G. y G. Postolski, “Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en Argentina”, en Luis Albornoz (coord.), *Al fin solos... La nueva televisión del Mercosur*. Buenos Aires: Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad (CICCUS) –La Crujía, 2000.
- ARTICLE 19, “Distorsión: el discurso contra la realidad”, 23 de marzo de 2021, disponible en <https://articulo19.org/distorsion>
- ARTICLE 19, Artículo 35 y Centro Civitas, “Guatemala: el Estado contra la prensa y la libre expresión”, 3 de mayo de 2021, disponible en: <https://articulo19.org/informeguatemala/>
- ARTICLE 19, “Bajo Sentencia: la censura en Cuba, Guatemala y Honduras, 31 de agosto de 2020, disponible en: <https://articulo19.org/bajosentencia/>
- Becerra, Martín, “Medios de comunicación: América Latina a contramano” *Revista Nueva Sociedad* N° 249, enero – febrero 2014.
- Borrelli, Marcelo, “Voces y Silencios: La prensa argentina durante la dictadura militar (1976-1983)”. En *Perspectivas de la Comunicación*, Vol. 4, N° 1, 2011, Universidad de La Frontera, Temuco, Chile.
- Dahl, Robert, *Poliarquía*. San Pablo. Edus, 1998.
- Farias Batlle, P. y Farias García, P., *En torno a la libertad de empresa informativa*. Madrid: Editorial Complutense, 1994. 191 y ss.
- Farias Batlle, Pedro, *La prensa y las transiciones políticas a la democracia: El papel de la prensa en la transición española*, Málaga: COMUNICAR 13.
- Ferrero Waldner, Benita, “Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina” (prólogo), Lima: Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, 2007.

Pizarroso, A, *De la Gazeta Nueva a Canal Plus*. Madrid: Editorial Complutense, 1992.

UNESCO, “Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios”, Informe regional: América Latina y el Caribe. Montevideo: UNESCO-Oxford, 2019.

Comunicados y notas de prensa

14 y medio, “Liberado Bárbaro de Céspedes con una multa de 2.000 pesos por no llevar puesta la mascarilla”, 10 de abril de 2021, disponible en <https://www.14ymedio.com/cuba/represion-mascarilla-Cuba-viernes-santo-Camaguey-0-3073492628.html>

ARTICLE 19, “Cuba: El Decreto Ley 370 debe ser declarado inconstitucional pues atenta contra la libertad de expresión y de prensa”, 15 de junio de 2020, disponible en: <https://articulo19.org/cuba-organizaciones-y-medios-de-comunicacion-respaldamos-la-peticion-para-declarar-inconstitucional-el-decreto-ley-370-en-cuba/>

ARTICLE 19, “Organizaciones internacionales reiteran preocupación por la respuesta represiva de parte del Estado cubano al cumplirse un mes de las protestas del 11 de julio”, 17 de agosto de 2021, disponible en: <https://articulo19.org/organizaciones-internacionales-reiteran-preocupacion-por-la-respuesta-represiva-de-parte-del-estado-cubano-al-cumplirse-un-mes-de-las-protestas-del-11-de-julio/>

ARTICLE 19, “A un mes de distancia ARTICLE 19 denuncia agresiones contra 15 periodistas en el marco de las protestas del 11 de julio”, 11 de agosto de 2021, disponible en: <https://articulo19.org/a-un-mes-de-distancia-article-19-denuncia-agresiones-contra-15-periodistas-en-el-marco-de-las-protestas-del-11-de-julio/>

Cubalex, “Cuba y su Decreto Ley 370: aniquilando la libertad de expresión en Internet”, 6 de mayo de 2020, disponible en: <https://cubalex.org/2020/05/06/cuba-y-su-decreto-ley-370-aniquilando-la-libertad-de-expresion-en-internet/>

Diario de Cuba, “Expulsado de su trabajo el cubano Manuel de la Cruz, el payaso de la fiesta infantil de San Isidro”, 9 de abril de 2021, disponible en: <https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1617995539-30250.html>

Jurisprudencia

Corte IDH:

Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de julio de 2004.

Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, reparaciones, y costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74

Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73,

La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5

Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Marco Jurídico Interamericano sobre la Libertad de Expresión*, OEA Ser. L/V/II CIDH/RELE/INF, 2010.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual 2019, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 5,24 febrero 2020

Informe Especial sobre la situación de la Libertad de Expresión en Cuba. OEA/SER. L/V/II CIDH/RELE/INF.21/18,31 de diciembre de 2018.

Administración electoral: profesionalización de los órganos electorales como requisito para un tránsito hacia la democracia

JAIME TALANCÓN MARTÍNEZ¹⁰³

Resumen: Los procesos de transición democrática no han dejado recetas únicas, pero sí indicadores para lograr una mayor apertura en países donde el ejercicio de libertades y la participación política, es una utopía. Dieter Nohlen sostiene que no existen sistemas electorales óptimos sino soluciones más viables para países diferentes, en épocas distintas, por lo que es necesario considerar los contextos específicos. En el contexto cubano no se admite la diversidad política, sino que se obliga y hasta sanciona cualquier participación política distinta a la socialista que mandata su Constitución. Cuba tiene grandes retos entre ellos la profesionalización de sus instituciones, pero antes deberá construir instituciones democráticas sólidas que realicen su función con imparcialidad.

Profesionalizar el servicio electoral constituiría una columna vertebral que articularía y daría viabilidad a todo el sistema en torno a un objetivo supremo: dar confiabilidad a las elecciones. Plantear reformas en un sistema que desde 1953 ha enraizado un aparato administrativo sometido a un régimen autoritario presentará complejidades, sin embargo, es positivo que en Cuba se impulse el *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030* que propone modernizar la administración pública y políticas tendientes a la transparencia y rendición de cuentas lo

¹⁰³ Jaime Talancón es abogado y politólogo mexicano especialista en temas de gobernabilidad y justicia. Ha asesorado a gobiernos y partidos políticos y ha sido consultor de la Organización de Estados Americanos, así como del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral. Integra el Consejo de Expertos de Transparencia Electoral. democracia.legalidad@gmail.com

cual, de materializarse, sería un buen precedente aspirar a profesionalizar sus instituciones.

Palabras clave: Cuba, profesionalización, democracia.

1. Contexto del sistema electoral cubano

El politólogo alemán y experto en sistemas electorales, Dieter Nohlen, ha sostenido que no existe un sistema electoral óptimo, sino que sólo existen soluciones técnicas y políticamente más aceptables y viables que otras para países diferentes, en épocas distintas. De esta forma, considera que los efectos políticos de cada sistema dependen en gran medida de las estructuras sociales, de condiciones institucionales y comportamientos políticos y por tanto, es necesario siempre considerar el contexto y las condiciones específicas de cada país¹⁰⁴.

Partiendo de esta idea, tenemos que si bien la Constitución de Cuba reconoce en su artículo 3° que “...la soberanía reside en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado”, todo este ideal aparentemente democrático se cae cuando la propia ley suprema mandata que “...los órganos del Estado se integran y desarrollan su actividad sobre la base de los principios de democracia socialista...” con lo cual, el politólogo argentino Leandro Querido oportunamente advierte que este elemento *per se* atenta contra la pluralidad política, como principio fundamental de la democracia¹⁰⁵.

Y en efecto, los referidos mandatos constitucionales lejos de tratarse de aspectos aislados en el ordenamiento fundamental cubano, constituyen el proemio y columna vertebral de todo un sistema electoral articulado en torno a una sola ideología y a un solo modelo de gobierno, el gobernante.

De esta forma nos hace ver Querido, para poder aspirar y obtener un cargo electivo del poder público cubano, es *conditio sine qua non* reconocer

¹⁰⁴Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales en Diccionario Electoral*, Tomo II, IIDH, p.p. 1173 y 1175, 2000.

¹⁰⁵Leandro Querido, “Así se vota en Cuba”, *Transparencia Electoral*, p. 40, 2018.

que Cuba es un “régimen democrático socialista”, lo cual no deja margen ni para la diversidad ni para la pluralidad política. Lo anterior, máxime que la propia Constitución¹⁰⁶ condiciona el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos a la prevalencia y fines del Estado socialista y a la continuidad del comunismo en Cuba, aunado a la facultad de sancionar a quienes contravengan dicho ideal constitucional¹⁰⁷.

En este punto tenemos un escenario donde desde la misma ley suprema, el régimen cubano no admite la posibilidad de tener una visión política multicolor, propia de sistemas democráticos, sino que impone, obliga y si es necesario sanciona para que cualquier intento de participación política sea sobre la base de sólo poder ver un solo color, como sucede en los regímenes dictatoriales.

Esto nos da un panorama bastante claro para a propósito del tema de este título, poder asimilar los retos que la República de Cuba tiene por delante, ya no digamos para la profesionalización de sus instituciones, sino para la construcción de instituciones democráticas ya que como puntualmente apunta la académica Carlota Jäckisch, la democratización es habitualmente un desarrollo complejo que implica avanzar desde el final del régimen no democrático, hacia la puesta en marcha de instituciones de la democracia¹⁰⁸.

Por tanto, se puede afirmar que, de la lista de pendientes para llevar a cabo un proceso de democratización, enfocarse en la profesionalización de los órganos electorales debe constituir uno de los pasos sustantivos y prioritarios para empezar a transitar hacia un contexto donde la pluralidad política pueda ser reconocida y, sobre todo, materializada en espacios de representación.

¹⁰⁶ Art. 52 Constitución de Cuba: “Ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo establecido en la Constitución y las leyes, ni contra la existencia y fines del Estado socialista, ni contra la decisión del pueblo cubano de construir el socialismo y el comunismo, La infracción de este principio es punible”. (En “Así se vota en Cuba”)

¹⁰⁷ Ídem p.p. 40 y 41.

¹⁰⁸ Carlota Jäckisch, Diccionario Electoral, Tomo II, IIDH, p. 373, 2000.

Garantizar el adecuado funcionamiento de un sistema electoral, implica mínimamente establecer en la Constitución y las leyes, reglas del juego que brinden certeza respecto de quiénes pueden votar y ser votados; cuántos representantes se habrán de elegir; periodicidad de las elecciones y qué órganos habrán de organizarlas; modalidades para votar y para contar los votos y; mecanismos para resolver conflictos electorales antes, durante y después de las votaciones.

Asimismo, el fin de un sistema electoral es garantizar elecciones libres, periódicas, auténticas y transparentes ya que, de lo contrario, estaríamos simplemente frente a un mecanismo cuya única finalidad sería la de intentar dotar de cierta “legitimidad” a un régimen a partir de la simulación.

Ahora bien, además del principio de certeza, antes mencionado, toda la función electoral debe realizarse en plena armonía con los principios de legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en cada una de las etapas del proceso comicial.

Lo anterior significa que todos los procedimientos deben ser plenamente confiables y verificables; que toda la actuación del servicio electoral se encuentre debidamente sustentada en los instrumentos normativos nacionales y que además se realice conforme a estos; que los órganos electorales al margen de su naturaleza administrativa, se blinden frente a injerencias de cualquier grupo de interés incluyendo al propio gobierno; que la función de sus funcionarios se realice con plena imparcialidad, libres de conflictos de interés y con absoluta objetividad sobre los resultados.

Si bien estos elementos constituyen el piso mínimo para que un sistema electoral pueda considerarse relativamente confiable, de forma paralela resulta toral que se implemente un modelo de profesionalización de todo el servicio electoral, como columna vertebral que articule y dé viabilidad a todo el sistema en torno a un objetivo fundamental: dar confiabilidad a las elecciones.

No sobra mencionar que en Cuba existe muy poca información sobre la gestión pública, por lo que resulta un tanto complejo tener un diagnóstico sobre el estado que guardan las políticas de profesionalización en la administración pública en general, y del sistema electoral en lo particular.

No obstante, académicos de la Universidad de La Habana muestran cierta confianza en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 (PNDES 2030)¹⁰⁹ el cual entre sus ejes estratégicos, establece el propósito de lograr un “*gobierno socialista, eficaz, eficiente y de integración social*”, y aseguran que su carácter indiscutiblemente anti dogmático, supondría un promisorio punto de giro respecto a documentos y concepciones que les antecieron incorporando aspectos como la recurrencia a la participación y a la corresponsabilidad como prácticas de gestión integrada entre el gobierno y la ciudadanía, la rendición de cuentas, la transparencia, la innovación, etc., elementos que aseguran representan –en sí mismo– un toque de diana para alinear el cambio cultural de la administración pública en cuanto a estructuras, modos de actuación y competencias de los diferentes actores¹¹⁰.

No se debe soslayar que el hecho de que desde Cuba se esté impulsando un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 dentro del cual, se están proponiendo pasos hacia la modernización de la administración pública y el impulso de políticas tendientes a la transparencia y la rendición de cuentas, ello brinda un diagnóstico positivo de una aparente apertura en curso que, de mantenerse, será esencial para aspirar a un siguiente paso: la profesionalización de instituciones.

2. Profesionalización del servicio público

La profesionalización de los servicios públicos que por lo general se encuentran bastante consolidados en países europeos, en los países latinoamericanos en general no se han podido afianzar dado que, en sus

¹⁰⁹ ¿Qué es el plan nacional de desarrollo económico y social hasta el 2030 (PNDES 2030)? <https://www.mep.gob.cu/es/node/286>

¹¹⁰ Garcés Corra, Raúl, Rodríguez Cruz, Yunier y Pedroso Aguiar, Willy, Información y comunicación: ¿los rostros invisibles de la Administración Pública?, Universidad de La Habana, versión on-line, 2019, <http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci-arttext&pid=S0253-92762019000100106>

sistemas gubernamentales, suelen prevalecer resistencias a implementar mecanismos institucionales que permitan, a través de modelos de servicio civil de carrera, blindar las funciones administrativas de los intereses de los partidos políticos.

Se debe tener presente que la esencia fundamental de los servicios civiles de carrera, es precisamente el garantizar la neutralidad de los servicios que brinda determinado órgano público a través de la profesionalización y especialización de su cuerpo laboral, en todos sus niveles, para lo cual su ingreso, permanencia y ascenso únicamente puede depender de sus méritos, evaluaciones y un desempeño íntegro del servicio público.

Sin embargo, la académica María del Carmen Pardo advierte que "... las reformas administrativas de distintos países están ancladas en las características propias de sus sistemas político-administrativos y su tradición administrativa; esto es, sobre el conjunto de creencias heredadas sobre las instituciones y sobre la historia del país. Cada uno de los países integra y desarrolla su sector público de forma distinta, lo que resulta en el hecho de que las reformas tengan necesariamente objetivos y resultados también distintos"¹¹¹.

Partiendo de ello, en el objeto concreto que se busca lograr con el desarrollo de este libro, no se puede soslayar la complejidad que por sí mismo implica hablar de reformas administrativas y transición democrática, frente a un sistema político en Cuba que ha prevalecido desde el año de 1953 y que ha enraizado una tradición de su aparato administrativo completamente articulado y sometido a un régimen indiscutiblemente autoritario, por decirlo suave.

Esto es, se debe entender que, por un lado, un tema es plantear y analizar los elementos mínimos esenciales que se requieren para implementar un servicio profesional de carrera a nivel general, pero otro será entender en cada caso las circunstancias particulares que tenderán a privilegiar o a obstaculizar el desmantelamiento de un sistema burocrático que sólo ha

¹¹¹ Pardo, María del Carmen, "El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública" p. 49. Auditoría Superior de la Federación, México, 2005.

conocido una forma de operar durante alrededor de 68 años, para sustituirlo por uno nuevo. Se dice fácil.

Pues bien, el Manual de Administración Pública de las Naciones Unidas establece que el servicio de carrera, también llamado servicio civil o público, constituye el cuerpo no político y permanente de funcionarios que forma la espina dorsal de una administración nacional y, por tanto, para garantizar que su servicio sea competente y eficaz, debe ofrecer la perspectiva de una carrera digna y respetada, que tenga carácter vitalicio, que atraiga a personas de capacidad superior y las retenga en el servicio de su país sobre la base del principio del mérito donde tanto para el ingreso, nombramiento y ascenso a grados superiores sólo lo obtengan personas que han demostrado su capacidad sometándose a pruebas o evaluaciones imparciales y objetivas¹¹².

En el mismo sentido, considera que la neutralidad política es un complemento esencial del sistema del mérito, pues garantiza que los funcionarios de carrera que han obtenido sus puestos por concurso u oposición y han ascendido por méritos a las categorías superiores, darán con absoluta imparcialidad al gobierno –cualquiera que sea su composición política– asesoramiento, dictamen crítico y asistencia en cualquier materia que les compete¹¹³.

Estos parámetros iniciales ya en sí constituyen serias complicaciones no sólo para el sistema público en Cuba, sino para la gran mayoría de los países latinoamericanos cuya carencia de recursos para invertir en sus instituciones estatales, sea por tratarse de países de bajos ingresos y/o por tener altos índices de corrupción gubernamental, difícilmente pueden ni quieren implementar mecanismos tendientes a potencializar la calidad ni la transparencia en el ejercicio público.

Hoy, las administraciones públicas en Latinoamérica se distinguen por estar compuestas por cuerpos burocráticos para cuyo ingreso no existen ni mayores ni exigencias especiales, su permanencia no está sujeta a

¹¹² Manual de Administración Pública de las Naciones Unidas, p. 44, 1962.

¹¹³ Ídem.

evaluaciones ni tienen certeza de que permanecerán, y la posibilidad de ascenso es prácticamente nula.

Así, encontramos un fenómeno donde, por un lado, los cuerpos de base no obstante ser quienes tienen más años y experiencia, se limitan a medio sobrevivir sin pena ni gloria los cambios de administración, mientras los mandos directivos sin tener especialización en los temas y en ocasiones sin mérito, entran y salen conforme se mueven las inercias e influencias políticas en curso, sin poder capitalizar la experiencia ni de unos ni de otros, lo cual juega en demérito de las instituciones.

Lo cierto es que la construcción de instituciones nunca en ningún país se ha presentado de manera espontánea, sino a partir del establecimiento de un sistema auténticamente democrático que primero, de paso y sobre todo garantías para la competencia política y, junto con ello, a la posibilidad de impulsar mecanismos que constituyan pesos y contrapesos para el ejercicio público.

Se trata entonces de todo un cambio de paradigma donde no basta con conocer cuáles son las bases fundamentales y mejores prácticas probadas universalmente para impulsar la modernización de la función administrativa, sino sobre todo es necesaria la voluntad y apertura de un país para permitir que las transiciones democráticas transcurran conforme la sociedad lo va exigiendo.

2.1. Elementos mínimos

Como se adelantó, los servicios profesionales o de carrera tienen como fin establecer reglas de funcionamiento en la función pública en las cuales se garantice que los parámetros tanto de ingreso como de promoción del personal se basen exclusivamente en los méritos de las personas; e implementar un piso parejo para quienes aspiren a un espacio laboral con la confianza de que todos por igual, gozarán de las mismas oportunidades para competir por un cargo y, finalmente, que hayan garantías de estabi-

lidad y permanencia en los cargos a fin de cerrar la puerta a la práctica de remover personal de forma discrecional.

Lo anterior es relevante ya que no se puede obviar que una de las prácticas más perversas que se observan en las administraciones públicas en Latinoamérica, es la visión de muchas y muchos políticos de asumir que sus triunfos electorales llevan implícito el derecho a disponer de forma arbitraria de todos los recursos humanos y financieros que integran la administración pública.

En la ciencia política tales conductas encuadran dentro de un concepto denominado “spoils system”, el cual proviene de la frase “to the victor belong the spoils” (al vencedor pertenece el botín), usado por el senador de Nueva York William L. Marcy, (1786-1857) a propósito de la victoria de Andrew Jackson en las elecciones de 1828, y el término botín refiere aquellos bienes o beneficios extraídos del perdedor en una competición, elección o victoria militar. Es la práctica por la que después de ganar una elección, se otorgan puestos del servicio público a los partidarios, amigos o familiares como recompensa por trabajar hacia la victoria y como un incentivo para seguir trabajando para el partido¹¹⁴. Ello por supuesto, constituye la antítesis de una política que aspire a que los cargos se otorguen a base de méritos y con independencia de ideologías políticas.

Huelga señalar que el patrimonio público nunca puede ser botín de nadie no obstante que tal idea siga permeando y en la práctica operando en los países con instituciones más débiles.

Para contrarrestar estas prácticas firmemente enraizadas en los sectores públicos, la profesionalización busca construir un capital humano que garantice no sólo la especialización del trabajo gubernamental, sino insertar una vocación ética en el cuerpo laboral para realizar sus funciones atendiendo principios elementales de independencia y neutralidad en el ejercicio público.

El otro tema que se debe tener presente es que la oferta de empleos que comúnmente ofrece el sector público, difícilmente pueden competir

¹¹⁴Spoils system <https://en.wikipedia.org/wiki/Spoils-system>

con la oferta, prestaciones y estabilidad que suele brindar el sector privado y, por ende, en este sector es donde terminan siendo reclutados las y los mejores profesionistas.

Por ello es que un modelo de servicio profesional de carrera requiere no sólo replicar los estándares de calidad y evaluación que utilizan las empresas privadas para determinar el ingreso, ascenso y permanencia de quienes integran su cuerpo laboral, sino también generar los incentivos para que el personal mejor calificado opte por desarrollarse en el sector público.

Por otra parte, blindar los puestos laborales del personal de carrera de los jalones propios de la coyuntura política, tampoco debe representar un factor que lleve al otro extremo y propicie que el personal, confiado en contar con ciertas garantías de inamovilidad, se vuelva ineficiente y se perciba que tales posiciones constituyen un cheque en blanco.

Para ello, Mauricio I. Dussauge retoma algunos de los objetivos que han sido identificados en los programas de formación de los servicios civiles de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), tales como homogeneizar conocimientos y habilidades; enseñanza de nuevos conocimientos; el desarrollo de habilidades específicas para el cargo que desempeñan; la formación de valores éticos; la promoción de determinadas culturas y cambios organizacionales orientándolos a mejorar la eficiencia y la eficacia; el desarrollo de la motivación del personal; la preparación gerencial e inducción al puesto¹¹⁵.

Para acercarse a ese ideal, Murray J. Horn¹¹⁶ señala se deben mínimamente considerar algunos de los principales rasgos característicos de los servicios de carrera, tales como a) la selección mediante exámenes competitivos; b) restricciones a la remoción arbitraria del cargo; c) exigencia de neutralidad política a los funcionarios que aspiran a entrar y

¹¹⁵ Dussauge Laguna, Mauricio, "Anatomía del servicio civil", p. 763, Foro internacional, 2002.

¹¹⁶ Horn, Murray J., "The Political Economy of Public Administration", p. 97, Cambridge University Press, 1995.

permanecer; y d) la existencia de un cuerpo regulador independiente que vigile el funcionamiento integral del sistema.

No obstante, como fue mencionado, dar paso al fortalecimiento de instituciones no se presenta por generación espontánea sino que por lo general, es motivada por presiones internas en países que no han tenido opción más que irse abriendo al establecimiento de pilares democráticos y a la competencia política y sobre esa base, tenido que reconocer la necesidad de garantizar que los servicios públicos no sean cooptados por las dinámicas electorales ni por las inercias de la lucha política, por lo que han requerido blindar los órganos administrativos para mantener su estabilidad.

2.2. *El caso Cuba*

Partiendo del argumento de que las reformas que impulsan los países previsiblemente estarían muy vinculadas a las características de sus sistemas político-administrativos, a su tradición administrativa, sus creencias heredadas y en general, a la historia del país¹¹⁷, pensar en reformas electorales en Cuba para impulsar un proceso de transición democrática en un régimen francamente agotado sin duda constituye un gran reto, pero sobre todo sigue luciendo como una gran utopía.

Lo anterior teniendo en cuenta lo que sostiene la politóloga norteamericana Bárbara Geddes en su libro “The Politician’s Dilemma: A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies”, en cuanto a que los regímenes autoritarios y de partido único son poco propensos a tener servicios civiles de carrera, puesto que utilizan a la administración pública para privilegiar a sus partidarios¹¹⁸.

¹¹⁷ Pardo, María del Carmen, “El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública” p. 49.

¹¹⁸ Geddes, Barbara, “The Politician’s Dilemma: A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies”, pp. 371-392, *American Political Science Review*, 1991.

En la misma línea la doctora María del Carmen Pardo sostiene que en la medida en que la autoridad esté más centralizada y no existan contrapesos efectivos, habrá una menor propensión a adoptar sistemas de servicio civil y, por tanto, el reto para los países con menor desarrollo es fortalecer el servicio civil bajo un entorno de inestabilidad política¹¹⁹.

El problema, –advierte Pardo– es que una vez establecidos, existe el riesgo de que los servicios civiles cobren tal fuerza que salgan del control de la élite política¹²⁰, circunstancia que valga reiterar, no habrá de suceder en tanto se mantenga una élite política única, centralizada y sin contrapesos.

Tales hipótesis parecieran estar describiendo precisamente el diagnóstico del caso concreto, pero sobre todo previendo una crónica de las resistencias anunciadas que habrán de presentarse frente a la intención de transformar un sistema burocrático que cuenta con tradiciones que al régimen político le han sido funcionales durante sesenta y ocho años.

Lo paradójico es que sólo a través de la voluntad, determinación y sobre todo de una intención de redimirse frente al pueblo por parte del régimen político gobernante en Cuba, es que se podría aspirar a dar los primeros pasos hacia la transición democrática. Un régimen que como puntualmente ha advertido el politólogo argentino Leandro Querido¹²¹, hoy sigue dominado por una minoría que se aferra al poder y que insiste en secuestrar la voluntad popular.

Giovanni Sartori destaca la valía de Hobbes al definir en el *Leviatán* “libertad significa propiamente ausencia [...] de impedimentos externos” y considerar que con ella daba en el blanco, dado que el problema de la libertad política en la relación ciudadanos-Estado, debe ser abordado desde el punto de vista de los ciudadanos ya que de lo contrario, si se considera la relación Estado-ciudadanos desde el punto de vista del Estado, decir que el Estado “es libre para” introduce un discurso sobre la arbitrariedad

¹¹⁹ Pardo, María del Carmen, “El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública” p. 24, México, 2005.

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ Autor del libro “Así se vota en Cuba”, 2018.

del poder, sobre un Estado tiránico que es libre, precisamente de mandar a su gusto¹²².

2.3. *Profesionalización del sistema electoral cubano – El primer paso*

Las transiciones hacia la democracia nunca se han presentado en un solo hecho concreto, sino que son el resultado de un cúmulo de acciones colectivas que, a través de muchos años, incluso décadas, han ido abriendo brecha y rompiendo los obstáculos y resistencias implementadas por regímenes absolutistas.

En ese sentido, pensar en la transición democrática del sistema político cubano, requiere abordarse desde una óptica estratégica para colocar los cimientos fundamentales que, de implementarse, permitirían dar nuevos y mayores pasos hacia la eliminación de lo que Hobbes definía como “los impedimentos externos que impiden la libertad política”.

En ese amplio espectro de rubros necesarios frente a un posible proceso de transición democrática, se tendrían que apuntar las baterías estratégicamente en aquellas instituciones fundamentales cuya relevancia en sus objetivos de Estado, podría generar un efecto expansivo, pero sobre todo un efecto dominó, para avanzar hacia una transformación integral.

La prioridad tendría que ser el fortalecer el sistema electoral cubano a fin de dotarlo de una autonomía en toda su estructura y de garantías de imparcialidad e independencia, que vaya cerrando las posibilidades de que nunca más nadie pueda autoproclamarse jefe de Estado, ni heredar el poder y, por el contrario, se dé paso a un sistema que garantice no sólo que el pueblo cubano pueda votar, sino que su voto se cuente y cuente para decidir el destino de Cuba.

Si la calidad, eficiencia, especialización, independencia y neutralidad que brinda la implementación de servicios civiles de carrera a los servicios públicos resultan progresivos para toda la administración pública, en las

¹²² Sartori, Giovanni, “La democracia en treinta lecciones”, p. 68, Ed. Santillana, 2009.

instituciones responsables de operar el sistema electoral deberían constituir una columna vertebral sin la cual no podría ser viable ni su operación, ni su existencia.

Un órgano electoral sin estas virtudes constituye un órgano más al servicio del gobierno, pero no del Estado ni mucho menos de la ciudadanía.

En ese sentido, en el caso concreto de Cuba, el establecimiento de un servicio civil de carrera en su sistema electoral no se debe concebir únicamente como un mecanismo sustantivo para garantizar una mayor eficiencia en sus servicios, sino sobre todo como la vía fundamental y obligada para avanzar hacia la transición democrática.

Tampoco se puede soslayar que el camino no será sencillo y que el hecho de empezar a restarle capacidad de influencia en el control de los órganos públicos a un régimen político que ha dominado por más de medio siglo la administración del país, presentará resistencias.

Difícilmente habrán antecedentes donde un gobierno dictatorial de facto haya cedido voluntariamente a la implementación de sistemas tendientes a ir auto disminuyendo su control, pero sí podríamos identificar en el caso mexicano un caso de éxito donde la paulatina apertura a la pluralidad política, permitió ir avanzando en la construcción de instituciones, entre ellas la autonomía y profesionalización del órgano electoral mexicano, lo que privilegió la transición política después de setenta años¹²³ consecutivos de mantenerse el mismo partido político en el poder.

2.4. Servicio Profesional Electoral en México

El Servicio Profesional Electoral (SPE) mexicano no sólo constituyó una de las piezas principales para reconstruir la confianza en los procesos

¹²³ El Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobernó en México consecutivamente de 1930 al año 2000, lo cual le ganó que en 1990 el escritor peruano Mario Vargas Llosa afirmara que “México es la dictadura perfecta. La dictadura camuflada. Tiene las características de la dictadura: la permanencia, no de un hombre, pero sí de un partido. Y de un partido que es inamovible”. <https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001-850215.html>

electorales de ese país, sino que se convirtió en la columna vertebral de la eficacia operativa que el órgano electoral desde que se estableció este servicio especializado, ha mostrado en los procesos electorales y que desde su inicio cambió radicalmente el mapa político en México y que se convirtió en un referente obligado¹²⁴.

El SPE fue establecido en el año de 1992, como parte de un largo proceso de democratización del entonces Instituto Federal Electoral que, hasta ese momento, seguía siendo presidido por el Secretario de Gobernación.

Para dar un poco de contexto, tan sólo en las elecciones presidenciales anteriores a ese año, en 1988 se acusaba al gobierno que controlaba el órgano electoral de haber consumado el mayor fraude electoral de la historia ya que mientras se realizaba el cómputo de votos que por primera vez daba ventaja a un candidato de oposición, se reportó un fallo en el sistema encargado del conteo de los sufragios y una vez restaurado, el candidato oficial se habría impuesto como ganador con el 50.36% de votos contra el 31.12% del segundo lugar.

Si bien en prácticamente todas las elecciones en México se habían denunciado fraudes, la llamada “caída del sistema”¹²⁵ del año de 1988 que anuló la posibilidad por primera vez real de que llegara al poder un candidato opositor, fue la gota que derramó el vaso para hacer inaplazable la transformación del sistema electoral que desapareció la Comisión Federal Electoral y creó el Instituto Federal Electoral el cual, si bien siguió en su origen siendo presidido por el Secretario de Gobernación, empezó un proceso de ciudadanización que en 1996 culminó con un Consejo General presidido e integrado únicamente por consejeros ciudadanos.

Es en ese contexto político e institucional, fue en el que se abrió paso a la profesionalización de un órgano electoral que apenas cuatro años antes era seriamente cuestionado por haber sido por lo menos en la per-

¹²⁴ Merino, Mauricio y Baños, Marco Antonio, “El Servicio Electoral Profesional”, Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, p. 457, Fondo de Cultura Económica, 2007.

¹²⁵ Ver El día en que “se cayó el sistema” y ganó Salinas, <https://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/el-día-en-que-se-cayo-el-sistema-y-gano-salinas>

cepción, desde donde se facilitó el fraude de las elecciones presidenciales por lo que se debía restituir la profunda desconfianza ganada en no pocas elecciones cuestionadas.

Ahora bien, por mucho que se pudiera cuestionar el trabajo de una institución por años sometida a un solo régimen gubernamental, no todo era negro ni todo era blanco y por tanto, en esta visión de transformar toda una institución, no se podía pensar en remover y sustituir de golpe y sin criterios razonables ni los procesos ni al personal que lo integraba, sino de entrar a un proceso de análisis y valoración objetivo que permitiera contar con un diagnóstico integral sobre el estado del organismo.

Se trataba de un restablecimiento de la confianza abordado en dos vías, por un lado, el de los actores políticos y la ciudadanía en un órgano electoral que les brindara garantías de certeza e imparcialidad en la organización y calificación de las elecciones, y por el otro, el del cuerpo laboral brindándoles estabilidad en el empleo y certidumbre respecto de los procesos para ingresar, permanecer, ascender y tener una carrera dentro del organismo.

El caso mexicano es emblemático el hacer patente la causa y efecto entre la implementación de un servicio profesional electoral en el año de 1992 en un órgano muy cuestionado y aún bajo el dominio del partido/gobierno hegemónico; como primer paso fundamental para que, en las elecciones presidenciales inmediatas del año 1994, el órgano empezara a dar luces de mayor confiabilidad en su operación y resultados, y finalmente transitar a la autonomía plena que se materializó en el año de 1996 y que en consecuencia, permitió que en las elecciones presidenciales del año 2000 se lograra la primera de muchas transiciones políticas en México, y se injertara la competencia política en condiciones de equidad y certeza, como parte de su nueva cultura política.

2.5. La profesionalización como garantía para el voto en el extranjero

En el Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina se distingue la función electoral en cuatro variantes específicas: la juris-

diccional; la registral; la de control y supervisión de las condiciones de la competencia y la técnico-administrativa¹²⁶.

De estas funciones, hay diversos diseños institucionales que van desde países que asumen en un solo órgano todas, otros casos que separan las funciones técnicas-administrativas de las jurisdiccionales en dos órganos distintos, y algunos que incluso depositan en un tercer órgano las funciones registrales.

Al margen de la conveniencia de unos u otros diseños, es importante destacar que la función registral se considera la base de la organización de los procesos electorales y, por tal razón, se asume como una parte sustantiva de la función electoral en su conjunto¹²⁷.

Ello radica en que, de la función registral, no sólo deriva una de las responsabilidades más importantes de todo país como es el llevar el registro nacional de población a partir del cual se expiden las cédulas de identidad ciudadana, sino que, de la mano, se integran los padrones electorales con los que se determina qué ciudadanos podrán votar en las elecciones.

Por ello es que se considera esta función como la base fundamental de la organización comicial ya que de la veracidad con la que se encuentren integrados estos registros, depende la certeza de todo el proceso electoral.

De ahí que, dentro del estudio sobre el impacto de la profesionalización de los órganos electorales como punto de partida para la transición democrática, se haga hincapié en esta función medular.

La tarea de integrar un registro de ciudadanos parece sencilla, sin embargo, involucra complejidades que de no ser debidamente atendidas pueden poner en riesgo tanto la seguridad nacional, como la democracia de todo el país.

Aspectos como determinar los requisitos para ser registrado, edad y forma de acreditar ser ciudadano sin excluir a nadie; tipo de cédula que se emitirá y que cuente con mecanismos de seguridad suficientes para evitar suplantaciones de identidad o duplicados y con ello hacer un mal uso que

¹²⁶ “La función Electoral”, Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, p.p. 441 y 442, Fondo de Cultura Económica, 2007.

¹²⁷ Idem p. 446.

vaya desde cometer fraudes a nombre de otras personas, hasta emitir más de un voto en las elecciones; procedimiento para su actualización llevando un puntual control de la mortalidad de la población; mecanismos de protección de la base de datos ciudadanos, así como determinar quiénes, cómo, cuándo y en qué condiciones podrán tener acceso a la misma para efectos de llevar a cabo los procesos electorales, sin que se ponga en riesgo la seguridad de la información, etc., son sólo algunos de los temas que de no estar cubiertos, comprometen la certeza de todo el sistema.

Ahora bien, esta función se vuelve aún más compleja cuando se trata de generar un padrón confiable respecto de las y los ciudadanos que viven en el exterior. En el caso de Cuba, se estima que de su población total de 11 millones cuatrocientas mil personas, viven en el exterior entre el 10% y el 15%¹²⁸.

En tal sentido, de la mano de poner sobre la mesa una reforma electoral que sienta las bases para una transición democrática en Cuba que garantice elecciones libres, periódicas y auténticas, se habrá de poner de forma inexcusable la necesidad de reconocer el voto de los ciudadanos residentes en el exterior, máxime frente a una diáspora provocada precisamente por la ausencia de oportunidades de desarrollo y participación política, en el contexto de un régimen que por décadas no ha garantizado el ejercicio de las libertades políticas de las y los ciudadanos.

Entre los objetivos planteados por quienes llaman al reconocimiento de los derechos políticos de la diáspora, destaca el contribuir a la legitimación de un renovado orden político o electoral, y en otros casos como el del país que se analiza, el de saldar, así sea de manera simbólica, las facturas con aquellos que se vieron forzados al exilio por la imposición de regímenes autocráticos que además de anular el ejercicio de sus libertades, en no pocos casos desató campañas de persecución y represión contra los disidentes u opositores políticos, muchos de los cuales encontraron en el exilio la única posibilidad de sobrevivencia. En consecuencia, se considera la inclusión del voto en el extranjero dentro de un contexto de restable-

¹²⁸ Fuente IOM-UN immigration <https://www.iom.int/countries/cuba>

cimiento democrático, como una buena medida tendiente a restituir a los exiliados el sentido de vinculación y pertenencia a la comunidad política que se vieron forzados a abandonar, tal como sucedió con Argentina, España y Portugal¹²⁹.

Al tratarse el caso de Cuba precisamente de un contexto como el planteado, la profesionalización de la función electoral adquiere una particular relevancia cuando se trate de garantizar procesos confiables de empadronamiento desde el extranjero, que brinde certeza para que toda mujer u hombre cubanos que desee involucrarse en las decisiones políticas con su voto, podrá hacerlo.

3. Conclusiones

No existen recetas secretas para llevar a cabo una transición democrática exitosa, pero sí elementos orientadores de los pasos que óptimamente deberían seguir los países para irse aproximando a ella.

De igual manera, cada nación tiene su historia, su coyuntura particular y sus tiempos de maduración para determinarse a impulsar procesos de transformación democrática por lo que los pasos a seguir, tampoco serán siempre los que corresponda en el mismo momento, sino que importarán las condiciones especiales en las que se encuentre la relación entre la sociedad y el gobierno, y sobre todo la voluntad e involucramiento popular para ir impulsando cambios.

En esa lógica, si bien la profesionalización del sistema electoral deberá ocupar un lugar prioritario en la agenda hacia la democratización, lo cierto es que ello implicará un segundo paso sólo por detrás de sentar las bases para lograr la autonomía de los órganos electorales.

Como se puede observar a lo largo del texto, el ideal de profesionalizar un servicio público no se cumple ni se limita a con brindar cursos al per-

¹²⁹ Navarro Fierro, Carlos, "El Voto en el Extranjero en 18 países de América Latina", Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada, PNUD, p. 24, 2016, Voto en el Extranjero en 18 Países de América Latina.pdf

sonal, sino con llevar a cabo todo un cambio de paradigma en la visión y cultura del servicio público lo cual implica que se invierta mucho dinero, pero sobre todo mucha voluntad política.

Invertir en un mayor conocimiento que por ende repercute en una mayor especialización de los servidores públicos nunca será un desperdicio, sin embargo, sí lo será en tanto no medie un plan institucional tendiente a retener y capitalizar esa profesionalización en la institución, a partir de un sistema que genere incentivos para la permanencia, el ascenso y la consolidación de una carrera.

Muchos países que invierten grandes cantidades de dinero para que se impartan cursos y seminarios a sus funcionarios públicos, se enfrentan al problema de que cuando estos renuncian o peor aún, son despedidos, ese capital de conocimiento se vuelve dinero público en la basura y su inversión en conocimiento termina siendo aprovechado por otras organizaciones.

Quien considere que invertir en profesionalizar el servicio público o construir una carrera civil es costoso, no ha ponderado los costos de poner el destino del aparato público en manos de personal improvisado, temporal y sin especialización. Esa es la paradoja en la construcción de instituciones.

Otro fenómeno que se deberá evitar, es el de impulsar instituciones “estandarte” de la democracia como aquellas protectoras de derechos humanos, de la transparencia gubernamental, de elecciones libres, de la competencia económica, etc. cuyo sólo establecimiento transmite la idea de un talante democrático pero que, en el fondo, la falta de recursos las deja en mera simulación.

El sistema electoral en Cuba existe, no así la confianza en su trabajo. También es cierto que no hay porque esperar que un órgano electoral sea imparcial, independiente y confiable, en un Estado que no al no permitir la pluralidad política, no requiere árbitros neutrales que fiscalicen la legalidad de partidos donde sólo juega un solo equipo y en donde ya está definido quién va a ganar.

Consolidar un servicio profesional en el órgano electoral cubano sin lugar a dudas contribuirá a fortalecer la confianza entre los partidos políticos en sus procesos electorales, esto, siempre y cuando Cuba permita la existencia de partidos políticos y de auténticos y libres ejercicios comiciales.

Un aspecto positivo sin duda son los indicios que da el Estado cubano de su intención de modernizar su aparato burocrático al incorporar dentro de su Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 el objetivo específico 4, vinculado al eje estratégico “gobierno socialista, eficaz, eficiente y de integración social”, a través del cual aparentemente se buscan “perfeccionar los mecanismos del acceso de la ciudadanía a la información de la administración pública, con el propósito de garantizar la rendición de cuentas a todos los niveles y la calidad y eficacia de las políticas públicas”.

No obstante, alertan los académicos de la Universidad de La Habana, dicho propósito podría enquistarse en las buenas intenciones si no se encauza a través de procedimientos y normativas claras¹³⁰.

En todo caso no se podrá soslayar que más allá de cada etapa particular de democratización o consolidación de la democracia, la historia muestra que los procesos políticos no tienen necesariamente una trayectoria lineal y, por tanto, son —y serán— condiciones necesarias para la extensión y permanencia de las instituciones democráticas, acciones de las élites políticas encaminadas en esa dirección¹³¹.

Y en efecto, tal y como lo ha advertido el Secretario de Fortalecimiento de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos, (OEA) “la democracia va más allá de un sistema de gobierno. Es un proceso en constante evolución basado en: la libertad de las personas; el

¹³⁰ Garcés Corra, Raúl, Rodríguez Cruz, Yunier y Pedroso Aguiar, Willy, Información y comunicación: ¿los rostros invisibles de la Administración Pública?, Universidad de La Habana, versión on-line, 2019, <http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci-arttext&pid=S0253-92762019000100106>

¹³¹ Jäckisch, Carlota, “Democratización”, Diccionario Electoral, Tomo II, IIDH, p. 374, 2000.

respeto por los derechos humanos; la elección periódica, libre y justa de los gobernantes; el acceso a la información pública; la separación y equilibrio de poderes, y la rendición de cuentas”¹³².

En esa vertiente es que hoy Cuba tiene en sus manos la posibilidad de evolucionar su sistema político al materializar sus objetivos estratégicos planteados en su Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 y sobre esa base, dar un paso firme hacia la implementación de instituciones modernas que garanticen libertades al pueblo cubano y la posibilidad de participación política a nuevas corrientes políticas, o simplemente seguir simulando vitalidad en un régimen extremadamente agotado.

Referencias

Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales en Diccionario Electoral*, Tomo II, IIDH, p.p. 1173 y 1175, 2000.

Querido, Leandro, “Así se vota en Cuba”, *Transparencia Electoral*, p. 40, 2018.

Carlota Jäckisch, *Diccionario Electoral*, Tomo II, IIDH, p.p. 373 y 374, 2000.

Pardo, María del Carmen, “El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública” p. 49. *Auditoría Superior de la Federación*, México, 2005.

Dussauge Laguna, Mauricio, “Anatomía del servicio civil”, p. 763, *Foro internacional*, 2002.

Horn, Murray J., “The Political Economy of Public Administration”, p. 97, *Cambridge University Press*, 1995.

Geddes, Barbara, “The Politician’s Dilemma: A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies”, pp. 371-392, *American Political Science Review*, 1991.

¹³² Guerrero Aguirre, Francisco, “El talante democrático” *Excelsior*, 18 mayo 2021 <https://www.excelsior.com.mx/opinion/francisco-guerrero-aguirre/el-talante-democratico/1449439>

Manual de Administración Pública de las Naciones Unidas, p. 44,1962.

Sartori, Giovanni, “La democracia en treinta lecciones”, p. 68, Ed. Santillana, 2009.

“El Servicio Electoral Profesional”, Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, p. 457, Fondo de Cultura Económica, 2007.

“La función Electoral”, Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, p.p. 441 y 442, Fondo de Cultura Económica, 2007.

Artículos de revista

Navarro Fierro, Carlos, “El Voto en el Extranjero en 18 países de América Latina”, Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada, PNUD, p. 24,2016, Voto en el Extranjero en 18 Países de América Latina.pdf

Garcés Corra, Raúl, Rodríguez Cruz, Yunier y Pedroso Aguiar, Willy, Información y comunicación: ¿los rostros invisibles de la Administración Pública?, Universidad de La Habana, versión on-line, 2019, <http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci-arttext&pid=S0253-92762019000100106>

Artículos de prensa

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobernó en México consecutivamente de 1930 al año 2000, lo cual le ganó que en 1990 el escritor peruano Mario Vargas Llosa afirmó que “México es la dictadura perfecta. La dictadura camuflada. Tiene las características de la dictadura: la permanencia, no de un hombre, pero sí de un partido. Y de un partido que es inamovible”. <https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001-850215.html>

El día en que “se cayó el sistema” y ganó Salinas, El Universal, 01 agosto 2018 <https://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/el-día-en-que-se-cayo-el-sistema-y-gano-salinas>

Ligas de Internet

¿Qué es el plan nacional de desarrollo económico y social hasta el 2030 (PNDES 2030)? <https://www.mep.gob.cu/es/node/286>
Spoils system https://en.wikipedia.org/wiki/Spoils_system
IOM-UN immigration <https://www.iom.int/countries/cuba>

Observación electoral como herramienta para la promoción democrática en contextos autoritarios

JESÚS DELGADO VALERY¹³³

Resumen: La observación electoral es una herramienta que permite recopilar información sistemáticamente con un criterio metodológico sobre los procesos electorales y que presupone la vigencia de los principios de integridad y transparencia electoral consagrados en instrumentos internacionales, regionales, y legislaciones nacionales. Por lo tanto, el ejercicio de la observación electoral parte de la premisa de que las elecciones deben tender a ser justas, libres, competitivas, que debe haber separación de poderes y que se debe respetar el Estado de derecho. Sin embargo, en contextos no democráticos en los que no se respetan estos principios, también se pueden hacer ejercicios de recopilación de información sobre los comicios que, si bien son acotados con respecto a los alcances de la observación electoral en regímenes democráticos, también son útiles para describir las condiciones en las que las fuerzas políticas compiten.

Palabras clave: Observación electoral, democracia, autoritarismo

La observación electoral, entendiéndose como un acompañamiento a los procesos electorales por parte de actores que no están directamente vinculados o afectados por los comicios (electores, partidos políticos, organismos electorales) es una práctica que, si bien hoy en día está muy

¹³³ Director de Desarrollo Institucional de Transparencia Electoral. Licenciado en Estudios Internacionales. Candidato a Magíster en Estudios Electorales. Áreas de estudio: observación electoral, integridad electoral, gobernanza electoral. jesus.delgado@transparenciaelectoral.org

generalizada, sobre todo en regiones con democracias no consolidadas, es relativamente nueva.

Esta técnica se sofisticó paulatinamente en Europa a partir del fin de la Primera Guerra Mundial, y a nivel latinoamericano en consonancia con la tercera ola democratizadora.

De esta manera, la literatura especializada es ahora mucho más rica y profunda, abordándose el proceso electoral ya no solo como la jornada comicial, sino como un ciclo conformado por las fases preelectoral, electoral y postelectoral, que a su vez se dividen en sub-fases, cada una susceptible de observación.

Ahora bien, debemos precisar que el ejercicio de la observación electoral presupone un ideal de elecciones que se adecua a lo que establecen en primer lugar los instrumentos internacionales y, en segundo lugar, las legislaciones nacionales, subsidiarias de aquellos, y que va en consonancia con los principios de transparencia, integridad, pluralidad, alternancia y respeto a los derechos humanos, y dentro de estos los políticos y civiles.

Por lo tanto, antes de abordar las características de la observación electoral y su potencial como herramienta democratizadora, es conveniente delimitar qué entendemos por elecciones democráticas.

Las elecciones no son exclusivas de los sistemas democráticos. Desde una perspectiva meramente procedimental, las elecciones son una técnica que permite delegar autoridad. Es decir, que las elecciones por sí solas no son un sinónimo de democracia, sino que son un procedimiento para la escogencia de representantes, cosa que por sí sola no garantiza el respeto a los valores democráticos.

Sin embargo, aunque las elecciones no son suficientes para que un sistema sea considerado democrático, sí son necesarias para tal fin. El sufragio unge de legitimidad a las autoridades electas; sirve como vehículo de la voluntad del ciudadano y garantiza, al menos en principio, que gane el partido o candidato más votado.

Las elecciones son solo un procedimiento, pero todo lo que las antecede (condiciones) y las sucede (consecuencias) determina si la elección

efectivamente respetó los parámetros democráticos, o si, por el contrario, solo sirvió como medio para profundizar las malas prácticas electorales.

Ciclo electoral: ¿cuándo empieza y termina una elección?

Una elección no empieza y termina el día de la jornada electoral; comienza por las condiciones preexistentes; y es partir del análisis de estas condiciones que se formulan las diferentes metodologías para evaluar la integridad electoral. Estas toman en cuenta factores como la legislación electoral, la conformación e independencia del órgano electoral, la efectiva participación de los actores políticos, la igualdad de condiciones en la campaña, el financiamiento político, el acceso a la información por parte del electorado, el registro electoral, etc.

En elecciones ideales la voluntad popular se plasma fielmente en los resultados, las legislaturas resultantes son plurales, el electorado participa con entusiasmo, los derechos de los candidatos de la oposición son respetados y los oficialismos se auto contienen y no sacan provecho de su condición para construir un entramado que les garantice la reelección a toda costa.

Ahora bien, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de integridad electoral o de elecciones con integridad? De acuerdo con Pippa Norris; las elecciones con integridad son aquellas que se celebran

en los términos de los compromisos internacionales y las normas globales (...) Estos estándares universales aplican para todos los países del mundo a lo largo del ciclo electoral, incluyendo el periodo pre-electoral, la campaña, el día de la votación y los resultados¹³⁴.

¹³⁴Norris, Pippa. "Why electoral integrity matters". (Cambridge 2014): 6.

En este sentido, Norris considera que existe un entramado de normas y regulaciones internacionales que pueden ser aplicadas en todas las elecciones y que de su correcta aplicación dependerá su integridad.

Estas normas son universales, es decir, escapan a las relativizaciones culturales. En el caso que nos compete, existen distintas fuentes primeras de las normas internacionales en lo relativo al voto.

La primera de ellas es el Artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que dice

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Otra de las fuentes primeras es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que en su Artículo 25 establece:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Así como estas, existen otras normativas relativas a los derechos políticos de la mujer o a la no discriminación de cualquier tipo. Por lo tanto, es evidente que la integridad electoral puede ser comprendida como la

internalización y el respeto, por parte de los Estados, de las normas, compromisos y resoluciones internacionales al respecto.

La mayor evidencia de que existe un consenso universal sobre los estándares que debe tener una elección para cumplir con los ideales de integridad y transparencia, es la confección de distintos índices (Freedom House, NELDA, QED, PEI o IEM) que, aunque toman variables distintas, son conmensurables entre ellos.

1. Principios básicos para elecciones con integridad

Las normas primarias, algunas de ellas mencionadas anteriormente, sirven como base para la creación de otras más específicas.

A partir de las primarias se van configurando en cada reglamento regional (a través de los organismos regionales como la Organización de Estados Americanos, el Mercado Común del Sur, la Unión Europea, etc.) y posteriormente el debate en las legislaturas llegará a los ámbitos nacionales, provinciales y locales.

La evidencia de que existen normas universales que regulan la integridad electoral es que los índices que hacen las mediciones al respecto comparten una gran cantidad de concepciones y variables a analizar. Sin embargo, también tienen ciertas diferencias. Y es justamente por esta razón que cada uno aporta algo diferente acerca de este tema.

Distintos organismos internacionales y centros de estudios han propuesto una serie de criterios para que una elección sea considerada íntegra y transparente; criterios que posteriormente son desarrollados y medidos por distintas organizaciones o por grupos de investigadores.

Cada uno de los organismos establece distintos factores que deben ser considerados para determinar si una elección cumplió con los requisitos. Algunos de estos organismos son:

- **Organización de las Naciones Unidas (ONU):**

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU en su resolución N^o 19/36 de 2012 estableció que unas elecciones democráticas implican

el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, a votar en un sistema pluralista de partidos y organizaciones políticas y a ser elegido en elecciones periódicas, auténticas, libres y limpias realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como el respeto del estado de derecho, la separación de poderes, la independencia del poder judicial, la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública y los procesos de adopción de decisiones y la existencia de medios de comunicación libres, independientes y pluralista.

- **Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad:**

En el informe del año 2012 de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad, se establecieron cinco puntos centrales para que una elección sea calificada “íntegra”. Estos puntos son:

1. Que prevalezca un Estado de Derecho que afiance los Derechos Humanos y la justicia electoral.
2. La existencia de organismos electorales profesionales, competentes con total independencia y que cuenten con la confianza del electorado.
3. Que existan instituciones y normas que regulen la competencia multipartidaria, y un sistema político que fortalezca la democracia y ofrezca seguridad recíproca a los contrincantes políticos.

4. Que no existan barreras jurídicas, administrativas, políticas, económicas y sociales que dificulten la participación política universal e igualitaria.
5. La regulación del financiamiento político.

Además de organismos internacionales, hay expertos que se han dedicado a identificar los elementos que deben primar en unos comicios para que sean calificados como íntegros. Larry Diamond es uno de ellos, y ha establecido que

Las elecciones son justas cuando son administradas por una autoridad neutral; cuando la administración electoral es suficientemente competente y recursiva para tomar precauciones específicas contra el fraude al votar y en el conteo de los votos; cuando la policía, el ejército y la Corte tratan a los candidatos y a los partidos que compiten de forma imparcial en todo el proceso; cuando los contendores tienen acceso a los medios públicos; cuando los distritos y reglamentos electorales no ponen sistemáticamente en desventaja a la oposición; cuando el monitoreo independiente de la votación y el conteo de los votos es permitido en todas las localidades; cuando el secreto del voto es protegido; cuando virtualmente todos los adultos pueden votar; cuando el procedimiento para la organización y el conteo del voto es transparente y conocido por todos, y cuando hay un procedimiento claro e imparcial para resolver reclamos y disputas¹³⁵.

Por último, y a efectos de enfatizar que para que exista una democracia no basta con la celebración de elecciones, tomemos la cadena de la elección democrática de Andreas Schedler. Según él, estas son las condiciones que deben existir para que una elección se considere íntegra y democrática:

¹³⁵Diamond, Larry. "Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos". Estudios Políticos No. 24. (Medellín 2004): 128

1. Empoderamiento: En elecciones democráticas, los ciudadanos confieren capacidad de decisión real a los ganadores.
2. Libertad de oferta: Los ciudadanos deben ser libres de formar y apoyar a partidos, candidatos y programas políticos diversos.
3. Libertad de demanda: Los ciudadanos deben tener acceso a fuentes alternativas de información para poder enterarse de las opciones existentes.
4. Inclusión: La democracia confiere derechos iguales de participación a todos los miembros de pleno derecho de la comunidad política.
5. Protección: Los ciudadanos deben ser libres de expresar sus preferencias electorales.
6. Integridad: Una persona, un voto. El ideal democrático de la igualdad exige darle a cada voto el mismo valor.
7. Decisividad: Las elecciones que no tienen consecuencias no se consideran democráticas¹³⁶.

Sirvan los anteriores como ejemplo de que las normas primarias citadas anteriormente (Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) son puntos de partida de las regulaciones que han surgido y, aunque son necesarias, no son ni mucho menos suficientes para garantizar la integridad en los comicios.

Es por ello que vemos como posteriormente se van introduciendo cláusulas que condicionan los principios básicos. Por ejemplo: no basta con que, tal como establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los ciudadanos puedan “votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto”. También es necesario, entre otras cosas, que esas elecciones estén administradas por un ente electoral imparcial y profesionalizado, que todos los candidatos reciban el mismo trato de parte de la justicia, que el conteo

¹³⁶ Schedler, Andreas. “Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral”. Estudios Políticos No. 24. (Medellín 2004): 142.

de votos sea accesible y transparente, etc. Es decir, las normas primarias están hechas para servir como base para nuevas propuestas que mejoren la calidad del sufragio y construyan elecciones cada vez más íntegras y transparentes.

La observación electoral como garantía de integridad electoral

Ahora bien, habiendo delimitado lo que se entiende como elecciones democráticas, y considerando que el ejercicio genuino de observación electoral presupone que el ideal de elecciones está determinado por los instrumentos internacionales anteriormente mencionados y los principios que estos consagran, podemos concluir que la observación electoral se constituye en una práctica que en primer lugar disuade a los actores involucrados en una elección de recurrir a actos que vayan en contra de la legislación y los instrumentos internacionales, y por otro lado brinda herramientas para recopilar información que permite el análisis en un sentido amplio del proceso electoral, y por consiguiente, la identificación de falencias y la propuesta de medidas que impacten positivamente en los procesos próximos.

La observación electoral nacional e internacional se ha convertido hoy en día en un pilar fundamental para garantizar la integridad de las elecciones. Aunque las primeras experiencias datan de principios de mediados del siglo XIX, realmente se han visto profesionalizadas desde la década de los 90'.

Según la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones (2005), esta labor se trata de

la sistemática, completa y exacta reunión de información acerca de las leyes, los procesos y las instituciones relacionados con la celebración de elecciones y otros factores atinentes al entorno electoral general; el análisis imparcial y profesional de dicha información, y la extracción de conclusiones sobre el carácter de los procesos electorales sobre la base de

los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis.

En nuestro continente le debemos las primeras experiencias en observación electoral internacional a la OEA, que en febrero de 1962 desplegó una Misión de Observación Electoral (MOE) en Costa Rica.

A lo largo de estos casi 60 años de observaciones electorales, han pasado de ser una mera presencia de representantes en los países anfitriones, al desarrollo y aplicación de metodologías rigurosas y específicas a lo largo de todo el ciclo electoral.

La primera generación de las observaciones electorales del organismo hemisférico se inauguró con el despliegue en Costa Rica. Se trató de una misión de asistencia técnica solicitada por el gobierno de aquel país.

Esta generación se prolongó hasta 1989 e incluyó observaciones en 25 elecciones de 11 países. Estas misiones “podrían caracterizarse como un acompañamiento político, simbólico y presencial de testigos internacionales en el proceso electoral”¹³⁷

En las elecciones de Nicaragua de 1990 comenzaría la conocida segunda generación de las observaciones electorales que abarcaría 100 procesos comiciales. Impulsada por las transformaciones políticas, en esta etapa las MOE fueron fundamentales para las transiciones democráticas en América Latina. No es casualidad que su impacto y alcance haya aumentado conforme se cerraba un capítulo de regímenes dictatoriales en la región.

De hecho, en 1990 se crea la Unidad de Promoción de la Democracia (UPD) dentro de la OEA, que se encargaría de la planificación y organización de las MOE, que pasaron de ser una presencia testimonial a ser profesionalizadas con el objetivo de brindar asistencia y apoyo a los Estados miembros para garantizar la calidad de los procesos electorales.

¹³⁷ Álvarez, David. “OEA: 50 años observando elecciones en las Américas”. (Washington 2012): 4-5

Un paso determinante para la institucionalización de las MOE fue la aprobación de la Carta Democrática Interamericana en el año 2001. De hecho, el Capítulo V de este documento está dedicado a la garantía de procesos electorales íntegros en la región y a la capacidad que tienen los Estados parte de solicitar el despliegue de las MOE:

Artículo 24:

Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral. Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada. Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

Por último, a partir del año 2006 con la creación del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO), que forma parte de la Secretaría de Asuntos Políticos de la OEA; comienza la tercera generación de las MOE.

Esta estará caracterizada por el diseño y uso de una metodología estandarizada que permita una observación con criterios rigurosos y sistemáticos.

Así pues, desde este momento en más las MOE disponen de una estructura formal donde cada uno de los cargos (observadores, coordinadores, coordinadores regionales, etc.) son capacitados y tienen responsabilidades específicas asociadas: asuntos legales, prensa, tecnología, logística, campaña, censura, medios de comunicación, etc.

Observación electoral en contextos no democráticos: el caso cubano

Las páginas anteriores dejan claro que la observación electoral no solo es un ejercicio de recopilación sistemática de información sobre un proceso electoral, sino que presupone una intención política de las partes involucradas (partidos políticos, organismos electorales, electorado) de que existan condiciones de integridad electoral y de competitividad. Es decir, que prevalezca el principio de certidumbre de las reglas de juego e incertidumbre de los resultados electorales.

Para que la observación electoral pueda ejercerse de manera plena debe contar no solo con la aprobación, sino con el apoyo de las autoridades y los actores implicados. En el caso de la OEA, vemos cómo de acuerdo a lo establecido en la Carta Democrática Interamericana, son los propios Estados miembros los que solicitan la presencia de las MOEs y facilitan sus labores. Lo mismo sucede cuando se trata de observación electoral nacional; en primer lugar, se debe contar con una legislación que prevea y establezca los mecanismos para el ejercicio de la observación electoral o una figura similar (acompañamiento, veeduría, entre otras).

Sumado a esto, para que la herramienta tenga resultados satisfactorios los ciudadanos organizados deben poder contar con la labor de autoridades y funcionarios abiertos y expeditos, que entiendan y valoren la utilidad de este ejercicio, que no solo registra lo relativo al proceso electoral en sí, sino a la gobernanza electoral en un sentido más amplio, entendida como “la capacidad de auto coordinación propia de redes de organizaciones públicas y privadas, estatales y supraestatales, por lo que, aplicada a las elecciones, entraña cierta aspiración normativa a elecciones de calidad, al ‘buen gobierno’ de la actividad comicial”¹³⁸.

Por lo tanto, en contextos restrictivos propios de los regímenes no democráticos, como es el caso de Cuba, es imposible hablar de observación electoral en estos términos. Sin embargo, sí es posible (y de hecho hay ex-

¹³⁸ Picado León, Hugo. “Diseño y transformaciones de la gobernanza electoral en Costa Rica”. América Latina Hoy, Vol. 51. (2009): 95-116

perencias) hacer un ejercicio de recopilación de información sistemático sobre las características del proceso electoral. En el caso cubano, donde la Constitución establece en su artículo 5 que solo hay una organización política legal, el Partido Comunista de Cuba (PCC), “único, martiano, fidelista, marxista y leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, sustentado en su carácter democrático y la permanente vinculación con el pueblo, es la fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado”, no es posible registrar elementos como el respeto a pluralidad de opciones, la alternabilidad, los procesos de democracia interna de los partidos, el financiamiento de las campañas o las relaciones entre oficialismo y oposición, ya que se trata de un régimen totalitario.

Sin embargo, quedan otros elementos que pueden ser documentados, como las condiciones en las que se desarrolla el proceso, las características de los actores involucrados, los procedimientos de inscripción de candidaturas, los efectos que genera el instrumento de votación, la constitución del organismo electoral y sus alcances, y en general todo aquello que hace que el proceso electoral no cumpla con los estándares internacionales de integridad electoral.

Este ejercicio de registro de las limitaciones y obstáculos al ejercicio pleno de los derechos políticos, las inhabilitaciones, detenciones, y medidas tomadas por el gobierno para impedir la participación de los sectores independientes u opositores puede ser fundamental en un eventual proceso de transición hacia la democracia, e incluso puede contribuir a que este suceda.

Conclusiones

El hecho de identificar y registrar con una metodología rigurosa las diferentes violaciones al ejercicio del sufragio tal como se establece en los instrumentos internacionales, sumado a los programas de capacitación e intercambio con activistas locales –que antecede cualquier puesta en marcha de un operativo de esta naturaleza–, son elementos que en sí mismos

representan un avance, ya que permiten establecer un diagnóstico compartido y posteriormente formular medidas para promover una transición hacia una apertura democrática.

Evidentemente este camino no es lineal. La historia de las transiciones democráticas está llena de avances y retrocesos; de hecho, en el mundo, y específicamente en América Latina, somos testigos de procesos de autocratización luego de una recuperación democrática, tales como los de Nicaragua o El Salvador en épocas recientes.

La experiencia de las elecciones regionales y municipales de Venezuela del 21 de noviembre de 2021 y la labor de la Misión de Observación Electoral de la UE principalmente, pero también el Centro Carter y la ONU, es una muestra de la utilidad que puede tener este tipo de ejercicio aun en contextos no democráticos. La posibilidad de que un ente técnico, profesional y apartidario, con legitimidad internacional, pueda dar cuenta de las condiciones en las que se celebra un proceso electoral, es de suma utilidad y en la opinión de quien escribe debe ser aprovechada para generar un diagnóstico que los actores políticos locales y la comunidad internacional puedan usar para diseñar estrategias democratizadoras en distintos niveles.

Si bien en Cuba las condiciones son otras, los operativos llevados a cabo por agrupaciones locales con asistencia internacional para recopilar datos sobre los procesos electorales en 2017, 2018 y 2019 también han permitido caracterizar el sistema electoral y usar ese conocimiento para hacer incidencia sobre la privación de las y los cubanos en materia de derechos políticos-electorales.

Referencias

- Álvarez, David. "OEA: 50 años observando elecciones en las Américas". (Washington 2012): 4-5.
- Diamond, Larry. "Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos". Estudios Políticos No. 24. (Medellín 2004): 128.

Norris, Pippa. "Why electoral integrity matters". (Cambridge 2014): 6.

Picado León, Hugo. "Diseño y transformaciones de la gobernanza electoral en Costa Rica". *América Latina Hoy*, Vol. 51. (2009): 95-116.

Schedler, Andreas. "Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral". *Estudios Políticos* No. 24. (Medellín 2004): 142.

¡Patria y Vida! Un grito que tiene detrás redes comunitarias para acceso a internet y colectivos identitarios

IRIA PUYOSA¹³⁹

Resumen: El artículo indaga en los antecedentes de la apropiación política de internet por parte de los movimientos sociales emergentes en Cuba. Revisa la historia de internet en Cuba, destacando la importancia de SNET y El Paquete como comunidades híbridas al margen del control del Estado. Considera como los usos de internet para entretenimiento y negocios derivan en acción política en un contexto autocrático. Señala las modalidades de represión digital usadas por el Estado cubano. Explora el rol de las redes sociales en las convocatorias del activismo animalista, en las movilizaciones del Movimiento San Isidro, en el estallido popular del 11 de julio y en la convocatoria de la Marcha Cívica por el Cambio. Analiza brevemente el movimiento emergente en Cuba según la caracterización de movimientos sociales en red. Finalmente, plantea preguntas sobre el potencial democratizador de este movimiento.

Palabras clave: Movimientos sociales en redes, represión digital, apropiación de internet.

¿Hay posibilidad de una transición a la democracia en Cuba? ¿El pueblo cubano podría ser protagonista en un proceso de democratización en su país? ¿El uso de tecnologías de información es relevante para la democratización en la isla caribeña? Hasta finales de 2020, los expertos se

¹³⁹ Especialista en comunicación política. Investigadora en temas de resistencia civil bajo regímenes autoritarios, movimientos sociales en red, guerra informativa libertad de expresión en-línea y políticas de Internet en América Latina. ipuyosa@gmail.com

inclinaban a dar respuestas negativas a estas tres preguntas. El acceso a internet en Cuba era costoso, bajo censura y se orientaba principalmente a usos individuales no politizados. El pueblo cubano había sido caracterizado como víctima de un conjunto de limitaciones en sus capacidades de agencia para el cambio social, condición que se resumía con la vaga noción de “daño antropológico”. La dictadura del Partido Comunista de Cuba lucía imposible de derrocar tras 55 años desde su conformación, sin que catástrofes económicas como el “período especial” o la pérdida del liderazgo con la muerte de Fidel Castro generaran oportunidades para una transición a la democracia.

No obstante, algo se estaba gestando en la sociedad cubana. Algo que avizoramos en el Movimiento San Isidro, algo que tomó las calles casi simultáneamente en todo el país en julio de 2021. Desde 2017, los medios digitales independientes y las plataformas de redes sociales han comenzado a ser espacios de disputa. Activistas sociales, intelectuales, periodistas y artistas usan estos espacios para disputar la hegemonía comunicacional del Estado cubano. En este contexto, el Movimiento San Isidro encontró oportunidades para expresar su visión sobre los límites a la libertad cultural en Cuba. ¿Fue el 26 de noviembre de 2020 el momento del nacimiento de un movimiento social democratizador habilitado por el uso de tecnologías de información?

1. Retrato de Cuba

En Cuba se mantiene un régimen autocrático de partido único¹⁴⁰, en el cual los habitantes están en relación de subordinación con el Estado, que les niega el ejercicio de derechos civiles, políticos y económicos. Varios elementos totalitarios persisten en la reproducción y funcionamiento del orden político en Cuba (partido único, control político y policíaco sobre

¹⁴⁰Geddes, Barbara, Joseph Wright, and Erica Frantz. “Autocratic breakdown and regime transitions: A new data set.” *Perspectives on politics* 12, no. 2 (2014): 313-331.

la vida cotidiana de la población, ideología de Estado), pero el control se ha burocratizado y el partido ya no domina toda la vida de los cubanos lo que lleva a algunos autores a calificarlo como un post-totalitarismo¹⁴¹.

Cuba tiene una población de 11,33 millones de habitantes¹⁴², 77% urbana, con una tasa de crecimiento negativa de -0.04% y una tasa de 1,62 hijos por mujer, con pronóstico de que para el año 2025 será el país más envejecido de Latinoamérica.

La censura a los medios masivos de información es total y sistemática¹⁴³. Así lo ha sido desde la década de 1960s. Los periodistas son severamente acosados y en ocasiones sufren ataques físicos para forzarlos a aceptar la censura sobre asuntos que pueden molestar a la cúpula en el poder. Aquellos periodistas que se atreven a publicar informaciones sobre asuntos que pudieran molestar a la cúpula en el poder, pueden ser acusados penalmente por ejercicio del periodismo sin autorización. Los medios independientes en Cuba sólo existen en internet¹⁴⁴, en cuyo espacio disputado han podido emerger.

Las actividades académicas y las expresiones culturales están severamente restringidas o controladas por el Estado cubano¹⁴⁵. Esta situación

¹⁴¹ Domínguez, Jorge I. "Comienza una transición hacia el autoritarismo en Cuba". Encuentro 6, no. 7 (1997): 7-23.

Centeno, R.I. "El nuevo posttotalitarismo cubano: Un balance del "raulismo"". *El cambio constitucional en Cuba: Actores, instituciones y leyes de un proceso político* (2017): 160-200.

Chaguaceda, Armando & Carlos G. Torrealba. ¿La calle es de los revolucionarios? Posttotalitarismo y activismo opositor en Cuba. El caso de la Unión Patriótica de Cuba (Unpacu). *¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Gobiernos y políticas públicas*. (2017).

¹⁴² Data Commons. <https://datacommons.org/place/country/CUB> Datos originales del World Bank. Data Catalog. Sep 27, 2021.

¹⁴³ Geoffray, Marie Laure & Armando Chaguaceda. "Medios de comunicación y cambios en la política de información en Cuba desde el 1959". *Temas de comunicación* 29 (2015).

¹⁴⁴ Henken, Ted A. "Cuba's digital millennials: Independent digital media and civil society on the island of the disconnected". *Social Research: An International Quarterly* 84, no. 2 (2017): 429-456.

Natvig, Anne. "Diverging ideals of autonomy: Non-state media in Cuba challenging a broken media monopoly". *Journal of alternative and community media* 4, no. 2 (2019): 14-30.

¹⁴⁵ Geoffray, Marie Laure. "Channelling protest in illiberal regimes: The Cuban case since the fall of the Berlin wall". *Journal of Civil Society* 10, no. 3 (2014): 223-238.

Grenier, Yvon. "Ciencias Sociales y humanidades en Cuba: "Parametrización" y despolitización". *La izquierda como autoritarismo en el siglo XXI* (2019): 173.

restrictiva también se ha mantenido a lo largo de más de cinco décadas. Finalmente, el gobierno comunista cubano reprime de forma preventiva y activa (y en ocasiones violenta) a miembros de las organizaciones de la sociedad civil e incluso a personas que en realidad no son activistas. La represión tiene como objetivo disuadir sus actividades o suprimir efectivamente el disenso, encarcelando a activistas o forzándolos al exilio¹⁴⁶. En la medida en que el pueblo cubano ha comenzado a organizarse socialmente se han hecho más visibles los mecanismos de represión violenta para obstaculizar ese proceso de ciudadanía.

2. La “intranet cubana”. Comunidades autónomas versus tecnologías de represión

Durante décadas, Cuba no desarrolló una infraestructura para la provisión de servicios de conexión a internet. Tal como era tendencia común en países bajo regímenes autocráticos, el acceso a internet estaba severamente restringido¹⁴⁷. Es a partir de enero de 2013, cuando inicia operaciones el cable submarino ALBA-1 desde Venezuela, que la población de Cuba comienza a tener un acceso significativo a internet, pasando de una penetración de 5% a 25% en un período muy corto de tiempo. La penetración de internet en Cuba alcanzó a 58% de la población en diciembre 2020¹⁴⁸.

Chaguaceda, Armando. “El estado cubano y la Academia latinoamericanista: una mirada al poder incisivo”. *Revista Iberoamericana* 86, no. 270 (2020): 345-360.

¹⁴⁶ Geoffray, Marie Laure. “Channelling protest in illiberal regimes: The Cuban case since the fall of the Berlin wall”. *Journal of Civil Society* 10, no. 3 (2014): 223-238.

¹⁴⁷ Puddington, Arch. *Breaking down democracy: Goals, strategies, and methods of modern authoritarians*. Washington, DC: Freedom House (2017).

Puyosa, Iria & Armando Chaguaceda. “Internet control in five political regimes in Latin America”. SSRN 3459753 (2017).

Puyosa, Iria. “Rusia, Venezuela y el ALBA, compartiendo malas prácticas para el control de la información y de la sociedad civil”. *La izquierda como autoritarismo en el siglo XXI* (2019): 149.

¹⁴⁸ Internet World Stats. *Internet Usage and Population Statistics for the Caribbean*. (2020) <https://www.internetworldstats.com/carib.htm#cu>

Los controles y la censura en la capa de infraestructura han sido parte de la experiencia de los cubanos desde la introducción de la internet en la isla. A mediados de 2015, el gobierno de Cuba estableció una red de *hotspots* públicos que permitía el acceso limitado a internet o más bien a *la intranet cubana*, en la que la libertad de acceso a contenidos es restringida por una extensa lista de sitios bloqueados.

Al mismo tiempo, se consolidó en La Habana una red comunitaria, llamada comúnmente S-NET o Street Net, que proporcionaba acceso a salas de chat, a juegos multiusuario en-línea, foros, sitios para buscar pareja y a espacios para compraventa¹⁴⁹. Los primeros nodos de esta red comunitaria se habían integrado en 2002, por iniciativa de un grupo de adolescentes que deseaban jugar desde sus casas con amigos en el vecindario. El establecimiento, mantenimiento y gestión de la infraestructura física de S-NET requirió de la creación y consolidación de una red de vínculos sociales¹⁵⁰. Así, S-NET no es solamente la provisión autónoma de un servicio por parte de una comunidad auto-organizada, también es un proceso de creación de capital social en una sociedad en la cual las estructuras de vigilancia local del Estado (e.g. los CDR) habían sembrado desconfianza y autocensura. Por un lapso de aproximadamente 18 años, una generación de jóvenes de La Habana tuvo acceso a espacios digitales de socialización y entretenimiento fuera del control del Estado cubano, en los que la propia comunidad prohibía contenidos de política, religión o pornografía. En julio de 2019 el aparato de Estado cubano decide cooptar S-NET. En agosto de 2019, un pequeño grupo de usuarios de S-NET se congregó frente al Ministerio de Comunicaciones, tras una convocatoria hecha principalmente en grupos de Facebook y con la etiqueta de Twitter #YoSoySNET. La pequeña manifestación no logró tener ningún efecto y las comunidades online independientes S-NET fueran proscritas.

¹⁴⁹Dye, Michaelanne, David Nemer, Neha Kumar & Amy S. Bruckman. "If it Rains, Ask Grandma to Disconnect the Nano: Maintenance & Care in Havana's StreetNet". Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction 3, no. CSCW (2019): 1-27.

¹⁵⁰Jacobs, Abigail Z., and Michaelanne Dye. "Internet-human infrastructures: Lessons from Havana's StreetNet".arXiv preprint arXiv: 2004.12207 (2020).

Otra modalidad de conexión destacada del ecosistema híbrido digital-comunitario cubano es el famoso *Paquete Semanal*, que compila en memorias USB contenidos de entretenimiento y aplicaciones útiles para los cubanos sin acceso a internet. Compilar y distribuir *El Paquete* (y es aún más claro en el caso de S-NET) generó formas de organización horizontal en un país donde está prohibida la organización de base autónoma e independiente del Estado y el Partido Comunista. “Tal reivindicación de la agencia colectiva, aunque a menudo no se piensa ni se presenta como tal, puede considerarse como una especie de crítica social indirecta”, alega Geoffray¹⁵¹.

El Paquete Semanal siempre ha funcionado con una política de autocensura con respecto a contenidos políticos, lo que ha minimizado la persecución policial directa contra sus compiladores y distribuidores. No obstante, en 2014, el gobierno de Cuba comenzó a compilar *Mi Mochila*, un producto similar distribuido por Joven Club de Computación y Electrónica, red de centros de servicios tecnológicos controlados por la Unión de Jóvenes Comunistas. *Mi Mochila* tiene contenidos aún más ajustados a la ideología oficial, incluyendo producciones viejas de la televisión cubana y materiales didácticos. Por su parte, la Fundación para los Derechos Humanos en Cuba comenzó hace cinco años a compilar y distribuir *El Paquetico*, que incluye información proveniente de medios digitales cubanos censurados, humor anti-castrista, reportes sobre derechos humanos y materiales de formación sobre la no-violencia y la acción cívica, además de contenidos de entretenimiento. *El Paquetico* se distribuye a través de la aplicación para compartir archivos P2P Zarya y vía WhatsApp.

Puede argumentarse que tanto S-NET como *El Paquete Semanal* representan usos individuales, no politizados de la internet, que no parecen orientarse a la promoción de un cambio de régimen en Cuba o contribuir a abrir un proceso de transición a la democracia. Marie Laure Geoffray se refiere a estos usos de la internet en Cuba como proto-políticos¹⁵².

¹⁵¹ Geoffray, Marie Laure. Digital Critique in Cuba. En *Cuba's Digital Revolution: Citizen Innovation and State Policy*. University Press of Florida, 2021. Pg. 143. Traducción propia.

¹⁵² Ibid.

Geoffray señala que la gente en Cuba utiliza internet principalmente para mantenerse en contacto con amigos y familiares, comprar y buscar entretenimiento, pero en el contexto autocrático estas actividades cotidianas pueden entrar en conflicto con el poder. Por ejemplo, mantener contacto con familiares y amigos incluye conversaciones con los “gusanos”, los contrarrevolucionarios, la “escoria que Fidel botó de Cuba”. Asimismo, las operaciones de compraventa generalmente ocurren en el mercado negro y son ilegales, aunque sean ampliamente toleradas. ¿Podríamos considerar entonces la posibilidad de que incluso algunos usos no abiertamente políticos de internet en un contexto autocrático sean formas de “resistencia de la vida cotidiana”?¹⁵³ Algunos autores alegan que incluso algunas tendencias *hipsters* en boga entre los jóvenes de clase media de La Habana (en su mayoría *cuentapropistas* que elevan sus ingresos con negocios digitales) podrían considerarse expresiones contraculturales y políticamente contrarrevolucionarias aun cuando esa no sea la intención abierta de esas comunidades¹⁵⁴.

En todo caso, aunque sólo un pequeño número de activistas cubanos utilice la internet para denunciar a la autocracia, el gobierno sí adopta los mecanismos generalizados de represión digital. Encontramos en Cuba mecanismos de censura técnica de la internet que son comunes bajo regímenes autoritarios como es el caso de bloqueo de URLs¹⁵⁵ y apagones de internet¹⁵⁶. Al menos hasta 2017, los mecanismos de censura técnica en Cuba eran poco sofisticados y el Estado no intentaba ocultar que la

¹⁵³ Scott, James C. “Everyday forms of resistance”. *The Copenhagen Journal of Asian Studies* 4 (1989).

¹⁵⁴ Cearns, Jennifer. “A Una Cuba Alternativa”? Digital Millennials, Social Influencing, and Cuentapropismo in Havana. En *Cuba’s Digital Revolution: Citizen Innovation and State Policy*. University Press of Florida, 2021. Pg. 262-282.

¹⁵⁵ Xynou, María, Arturo Filastò & Simone Basso. “Measuring internet censorship in Cuba’s parknets”. (2017).

¹⁵⁶ Drezner, Daniel W. “Weighing the scales: The Internet’s effect on state-society relations”. *Brown J. World Aff.* 16 (2009): 31.

Deibert, Ronald, John Palfrey, Rafal Rohozinski & Jonathan Zittrain. *Access controlled: The shaping of power, rights, and rule in cyberspace*. The MIT Press, 2010.

Keremoglu, Eda & Nils B. Weidmann. “How dictators control the internet: A review essay”. *Comparative Political Studies* 53, no. 10-11 (2020): 1690-1703.

empresa estatal ETECSA bloqueaba sistemáticamente sitios webs¹⁵⁷ de medios independientes (entre los que se encuentran bloqueados actualmente registramos El Estornudo, Inventario, Diario de Cuba, CubaNet, 14ymedio, etc.), organizaciones de la sociedad civil (e.g. Damas de Blanco), herramientas para el activismo (e.g. Change.org) y para circunvención de la censura (e.g. Anonymouse)¹⁵⁸. Los mecanismos de monitoreo, vigilancia y censura que utiliza el Estado cubano son desarrollos tecnológicos de empresas chinas¹⁵⁹, en un ejemplo de transferencia de tecnologías para la represión entre regímenes autocráticos.

En los últimos dos años, como respuesta al uso de internet para expresión política entre activistas, se comienzan a observar bloqueos tácticos de aplicaciones móviles y la restricción temporal de la conectividad para evitar la propagación de contenidos relacionados con protestas o para facilitar la represión¹⁶⁰. Las protestas del 26 de noviembre de 2020, en solidaridad con el Movimiento San Isidro, recibieron como respuesta una extensión de las restricciones en la conectividad. El acceso a las aplicaciones sociales Facebook, WhatsApp, Telegram y Twitter fue bloqueado para contener la expansión de las protestas. El 27 de enero de 2021 cuando artistas y activistas sociales se concentraron frente al Ministerio de Cultura, el servicio de internet por datos móviles y plan Nauta Hogar de ECTESA tuvieron

¹⁵⁷ Xynou, María, Arturo Filastò & Simone Basso. "Measuring internet censorship in Cuba's parknets". (2017).

¹⁵⁸ Freedom House. Cuba: Freedom on the Net 2021 Country Report. (2021). <https://freedomhouse.org/country/cuba/freedom-net/2021>

¹⁵⁹ Ibid.

Xynou, María, Arturo Filastò & Simone Basso. "Measuring internet censorship in Cuba's parknets". (2017).

¹⁶⁰ Gohdes, Anita R. "Pulling the plug: Network disruptions and violence in civil conflict". *Journal of Peace Research* 52, no. 3 (2015): 352-367.

Gohdes, Anita R. "Studying the Internet and Violent conflict". *Conflict Management and Peace Science* 35, no. 1 (2018): 89-106.

Keremoglu, Eda & Nils B. Weidmann. "How dictators control the internet: A review essay". *Comparative Political Studies* 53, no. 10-11 (2020): 1690-1703.

Gohdes, A.R. (2020). Repression technology: Internet accessibility and state violence. *American Journal of Political Science*, 64 (3), 488-503.

una interrupción inmediata para prevenir un nuevo 26N¹⁶¹. Durante el estallido nacional de protestas del 11 de julio se produjo el bloqueo de las aplicaciones de mensajería WhatsApp, Signal y Telegram, con la intención de obstaculizar la coordinación entre grupos de activistas. Este tipo de prácticas de control que interrumpen la conectividad a internet o el acceso a aplicaciones sociales ya se habían observado en Venezuela (desde 2014), Nicaragua (2018) y Ecuador (2019)¹⁶², al igual que en otros países de África, Medio Oriente, Europa oriental y Asia, en donde han sido utilizados para facilitar la represión contra los manifestantes y obstaculizar la propagación de las protestas¹⁶³.

Adicionalmente, en Cuba destacan prácticas de control de uso de internet que no requieren mecanismos técnicos, sino que se basan en mecanismos policiales como reportes rutinarios de la actividad ciudadana en internet. También se observa en Cuba la práctica de corte personalizado del acceso a internet de activistas específicos, lo que es posible debido al monopolio de ETECSA. Asimismo, los correos electrónicos de activistas sociales y artistas disidentes son inspeccionados rutinariamente y es común que sus contenidos de conversaciones privadas sean expuestos en medios oficialistas y en páginas web afiliadas al Partido Comunista y al Estado cubano¹⁶⁴. Conexiones a internet vía ETECSA son filtradas a

¹⁶¹ Carlos Alejandro Rodríguez Martínez. 27E: Un manotazo a la internet en Cuba. Proyecto Inventario. Febrero 23, 2021 <https://proyectoinventario.org/27n-mincult-manotazo-a-internet-en-cuba-apagon-27e-2021/>

¹⁶² Puyosa, Iria. Lenin, El Bueno. Una estrategia de cambio desde la continuidad. Nuevas campañas electorales en América Latina. Ediciones Universidad de Salamanca (2019)

¹⁶³ Gohdes, Anita R. "Pulling the plug: Network disruptions and violence in civil conflict". *Journal of Peace Research* 52, no. 3 (2015): 352-367.

Keremoglu, Eda & Nils B. Weidmann. "How dictators control the internet: A review essay". *Comparative Political Studies* 53, no. 10-11 (2020): 1690-1703.

Gohdes, A.R. (2020). Repression technology: Internet accessibility and state violence. *American Journal of Political Science*, 64 (3), 488-503.

¹⁶⁴ Por ejemplo, el 31 de mayo de 2021, Canal Caribe, un portal de noticias del Sistema Informativo de la TV cubana hizo públicos una serie de correos electrónicos de la artista Tania Bruguera criminalizando sus comunicaciones con investigadores especializados en movimientos sociales en Latinoamérica. <https://www.facebook.com/CanalCaribeCuba/videos/1073650673043543/>

través del software de monitoreo Avila Link, desarrollado específicamente para el Estado cubano, que actúa como un *man-in-the-middle* permitiendo la inspección de paquetes de datos y la interferencia en el envío de datos adjuntos¹⁶⁵.

En los últimos años, Cuba también ha venido desplegando sus ejércitos de *trolls*, llamados localmente *ciberclarias*. Es el caso de #DeZurdaTeam cuyas cuentas se dedican a amplificar propaganda del Estado, a difundir narrativas autoritarias y desinformación contraria a regímenes democráticos, y a acosar a activistas sociales cubanos¹⁶⁶. #DeZurdaTeam adapta para Cuba estrategias de guerra informativa que ya habíamos detectado en Venezuela¹⁶⁷ y con frecuencia se coordina con los Tuiteros Patriotas del chavismo¹⁶⁸.

Observamos así en Cuba dinámicas de contestación asimétrica entre una población que desarrolla alternativas comunitarias de acceso y uso de internet ante un Estado que establece restricciones a la libertad en ese mismo espacio, usando restricciones en la capa de infraestructura y en la capa de las aplicaciones. El caso cubano coincide con las hipótesis de Ruijgrok¹⁶⁹, quien postula que el uso de Internet aumenta el sentimiento anti-régimen en regímenes autoritarios y los controles de Internet (incluida la censura y la propaganda) no mitigan ese efecto anti-régimen.

¹⁶⁵ Freedom House. Cuba: Freedom on the Net 2021 Country Report. (2021). <https://freedomhouse.org/country/cuba/freedom-net/2021>

¹⁶⁶ Cryst, Elena & Shelby Perkins, “DeZurdaTeam: A Twitter network promotes pro-Cuba hashtags”, Stanford Internet Observatory, October 7, 2020, <https://cyber.fsi.stanford.edu/io/news/twitter-takedown-october-2020>.

Bradshaw, Samantha & Philip N. Howard. The global disinformation order: 2019 global inventory of organised social media manipulation. Project on Computational Propaganda, 2019.

¹⁶⁷ Puyosa, Iria. “Asymmetrical information warfare in the Venezuelan contested media spaces”. In *When Media Succumbs to Rising Authoritarianism*, pp. 32-45. Routledge, 2021.

¹⁶⁸ Suárez Pérez, Daniel & Ponce De León, E. Digital Autocracy. Maduro’s control of the Venezuelan Information Environment. Digital Forensic Research Lab. Atlantic Council. (2021)

¹⁶⁹ Ruijgrok, Kris. “Illusión of control: how internet use generates anti-regime sentiment in authoritarian regimes”. *Contemporary Politics* 27, no. 3 (2021): 247-270.

3. Comenzando a tejer la sociedad civil en Cuba

La Revolución Cubana oprimió a la sociedad civil en la isla durante tres décadas. No obstante, luego de los procesos de *glasnost* y *perestroika* en la Unión Soviética, que coinciden con el inicio del Período Especial, comienzan a surgir nuevas expresiones de sociedad civil y gérmenes de disidencia no-violenta en Cuba¹⁷⁰, en un contexto de constante vigilancia y represión selectiva¹⁷¹.

En los primeros años del siglo XXI, surgen dos organizaciones importantes que se mantienen activas en la actualidad: las *Damas de Blanco* (mujeres familiares de disidentes encarcelados) y la Unión Patriótica de Cuba (UNPACU). Las *Damas de Blanco* lograron articularse bajo el amparo de la Iglesia Católica, que había recuperado espacios de acción social en Cuba tras la visita del Papa Juan Pablo II en 1998¹⁷². Las *Damas de Blanco* se presentan como un movimiento no-violento de familiares de víctimas, que pide solidaridad y clemencia, en lugar de reclamar cambios políticos. Aun así, las *Damas de Blanco* han tenido que sobrellevar la represión de grupos parapoliciales y los oprobiosos actos de repudio de la militancia comunista.

La Unión Patriótica de Cuba (UNPACU) destaca por su desafío directo al régimen al asumir como misión la lucha para derrocar a la dictadura¹⁷³. Con ese objetivo maximalista, UNPACU combina trabajo de organización comunitaria, formación, protestas en el espacio público, documentación de la represión y campañas de comunicación para fomentar la disidencia¹⁷⁴.

¹⁷⁰ Pedraza, Silvia, and Carlos A. Romero. "Two Revolutions Compared: Cuba and Venezuela". ASCE, The Association for the Study of the Cuban Economy. (2019).

¹⁷¹ Geoffray, Marie Laure. "Channelling protest in illiberal regimes: The Cuban case since the fall of the Berlin wall". *Journal of Civil Society* 10, no. 3 (2014): 223-238.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ Chaguaceda, Armando & Carlos G. Torrealba. *¿La calle es de los revolucionarios? Posttotalitarismo y activismo opositor en Cuba. El caso de la Unión Patriótica de Cuba (Unpacu). ¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Gobiernos y políticas públicas.* (2017).

¹⁷⁴ Ibid.

Estos movimientos dan lugar a la fundación del Observatorio Cubano de Derechos Humanos (OCDH), que ya acumula más de doce años de trabajo en la documentación, registro e investigación de las violaciones a los derechos humanos en Cuba. Esta organización es integrada por activistas en el exilio que fueron prisioneros políticos tras la Primavera Negra de 2003 y activistas en Cuba vinculadas con las Damas de Blanco¹⁷⁵. En 2017, el Observatorio Cubano de Derechos Humanos (OCDH) y la Asociación Jurídica Cubana (AJC) presentaron en Madrid un registro no oficial de asociaciones de la sociedad civil cubana.

Paralelamente, se comienzan a formar en Cuba colectivos orientados a derechos civiles, sociales y culturales, que no entran en confrontación directa con el modelo político y económico del castrismo. Es el caso del movimiento LGBT y los colectivos de hip hop, que podían ser absorbidos y burocratizados como ocurrió con la creación de la Agencia Cubana de Rap y la marcha LGBT anual encabezada por Mariela Castro bajo el lema “¡Homofobia no! ¡Socialismo sí!”¹⁷⁶.

En 2016, 11 activistas fundan *Cubanos en Defensa de los Animales (CeDA)*, una pequeña organización dedicada a rescatar animales maltratados o abandonados. El 7 de abril de 2019, CeDA hizo historia con la primera marcha organizada por la sociedad civil autónoma que fue autorizada por el gobierno cubano. Aunque su consigna “el fin de la crueldad contra los animales” no era política, la manifestación en sí misma constituyó un hito político. El 26 de octubre de 2020, un grupo de defensores de los derechos de los animales realizó un plantón frente a las instalaciones de la agencia gubernamental Zoonosis, un centro de exterminio de perros callejeros en La Habana. Los activistas lograron rescatar a 27 animales que iban a ser sacrificados, en un país en donde manifestar frente a entes públicos está prohibido. *Bienestar Animal Cuba* es otra organización que

¹⁷⁵ López Montenegro, Omar. *Patrones y Tendencias: Acción Estratégica Noviolenta en América Latina. Informe Anual 2020*. Centro Latinoamericano para la Noviolencia (CELANV). (2020).

¹⁷⁶ Geoffray, Marie Laure. “Channelling protest in illiberal regimes: The Cuban case since the fall of the Berlin wall”. *Journal of Civil Society* 10, no. 3 (2014): 223-238.

ha logrado incidencia pública. En febrero de 2021 el gobierno cubano aprobó un decreto-ley de Bienestar Animal, respondiendo a las presiones de los activistas animalistas. Con estos hitos, el movimiento animalista se convirtió en la iniciativa de la sociedad civil con mayor impacto en la formulación de políticas públicas en más de 60 años.

Por su parte, las organizaciones de cuentapropistas comenzaron a tener auge a partir de 2017, cuando el número de trabajadores por cuenta propia registrados se elevó a 777 mil, es decir 13% de la población ocupada en Cuba, según estadísticas oficiales¹⁷⁷. En la actualidad, existen casi 2 millones de trabajadores en el sector no-estatal en Cuba, un tercio de la población ocupada, según cifras oficiales¹⁷⁸. Desde 2019, la Coalición de Cuentapropistas Cubanos (C3) mantiene activa una página en Facebook con información sobre derechos económicos. La C3 sirve de nodo central para coordinar con afiliados a la *Asociación Cubana de Transportistas Autónomos*, la *Asociación de Productores Agropecuarios de Cuba*, la *Agrupación Solidaria de Gastrónomos Independientes de Cuba* y la *Coordinadora Nacional de Artesanos Autónomos*. La C3 realiza talleres sobre no-violencia y organización social a través de Zoom y WhatsApp.

Con las experiencias de construcción de organizaciones de la sociedad civil acumuladas en la última década, emerge en noviembre de 2020 un movimiento social que despertaría esperanzas de cambio político. El Movimiento San Isidro se articuló en diciembre de 2018 para demandar la derogación del Decreto Ley 349, que restringe la realización de actividades artísticas sin supervisión del Ministerio de Cultura. El 17 de noviembre de 2020, *artistas* miembros del Movimiento San Isidro iniciaron una huelga de hambre en protesta por el arresto del rapero Denis Solís. El 26 de noviembre, oficiales de la policía política, disfrazados de médicos y usando como pretexto la contención del contagio del COVID-19, irrumpieron en la sede del MSI y arrestaron a varios de sus miembros. Al día siguiente,

¹⁷⁷ Oficina Nacional de Estadística e Información. Anuario Estadístico de Cuba 2020. (2021)

<http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/07-empleo-y-salario-.pdf>

¹⁷⁸ Ibid.

cientos de artistas e intelectuales se congregaron frente al Ministerio de Cultura, demandando la liberación de todos los arrestados y una discusión nacional sobre la libertad de creación en Cuba, libertad de expresión, derecho a disentir y cese del acoso contra los artistas. Durante la jornada del 27 de noviembre, las autoridades cubanas redujeron la conectividad en el sector de La Habana donde se encuentra el ministerio, restringieron las comunicaciones de los activistas de MSI y bloquearon el acceso a plataformas de redes sociales. No obstante, el plantón del 27N forzó al viceministro de Cultura, Alpidio Alonso, a reunirse con los artistas manifestantes, en una concesión del derecho a la participación de los ciudadanos en asuntos públicos sin precedentes en la Cuba post-revolución. Los manifestantes obtuvieron la excarcelación de los detenidos en el allanamiento a la sede del MSI.

La semilla de la rebeldía del MSI pareció sembrarse entre los cubanos. Una serie de pequeños incidentes, con valor simbólico, se produjeron durante el primer semestre de 2021. Hasta que el 11 de julio se levantó en protesta la población de San Antonio de los Baños. Las imágenes de los manifestantes reclamando respeto a los derechos humanos, derecho a la alimentación y atención eficaz a la epidemia de COVID, se propagaron de inmediato a través de WhatsApp, Telegram y Facebook. En pocas horas, 273 puntos de protesta populares se registraron en más de 50 localidades en todo el territorio de Cuba¹⁷⁹, bajo las consignas “¡Patria y Vida!”, “¡Sí se puede!”,

“¡Libertad, libertad!”, “¡Abajo la dictadura!”, “¡Somos más!”, “Díaz Canel y Castro, isingaos!”.

La respuesta del Estado cubano incluyó la represión digital, con el bloqueo de las plataformas de redes sociales y aplicaciones de mensajería: WhatsApp, Facebook, Telegram, Signal e Instagram. El bloqueo de estas herramientas tenía tres objetivos: 1) evitar que se siguieran propagando

¹⁷⁹ Proyecto Inventario. Manifestaciones en Cuba, domingo 11 de julio de 2021 . <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AQAARlWutvq3eqA2nK-WObSujttknlxZ&ll=21.661531077124174%2C-80.20082207193147&z=6>

las protestas espontáneas, 2) obstaculizar la coordinación entre activistas; y 3) ocultar las acciones de represión física contra los manifestantes.

Tras el estallido del 11 de julio y la ola de encarcelamientos que le siguió, Cuba ha entrado en una etapa de debate sobre la identidad del movimiento emergente y el futuro de su lucha. Es decir, se está desarrollando el proceso de construcción de la identidad colectiva del movimiento¹⁸⁰. ¿Qué clase de movimiento se está construyendo en Cuba? ¿Hay en Cuba un movimiento en red?

En mi trabajo de teorización sobre movimientos en red¹⁸¹ he señalado como dimensiones fundamentales para analizar este tipo de fenómenos de contestación y acción colectiva: 1) El rol de las emociones morales en el inicio de la movilización; 2) El uso intensivo de tecnologías de información vinculado a la necesidad de una comunicación política autónoma; 3) El desarrollo de la estética del movimiento en el proceso de construcción de su identidad colectiva; 4) La ocupación de espacios públicos que sirven alternativamente como espacios en disputa, espacios de convergencia y espacios de afecto; 5) La estructura difusa que a menudo implica coaliciones de fluidas; 6) La postura contrahegemónica, aunque en ocasiones el movimiento pueda coordinar con actores políticos institucionales; y 7) Un repertorio de protesta basado en gran medida en la acción directa no-violenta y la no-cooperación.

A finales de 2020, el movimiento de artistas de La Habana comenzó a hacer visible su insatisfacción frente al empobrecimiento generalizado en su ciudad ruinososa y a resaltar la injusticia de las condiciones de vida impuestas por el régimen comunista sobre la población. En los sucesos de noviembre de 2020 se expresó el orgullo de los artistas independientes y la esperanza de cambio movilizada por los nuevos actores sociales; ambas emociones morales que favorecen la construcción de movimientos. Du-

¹⁸⁰ Melucci, Alberto. *Challenging codes: Collective action in the information age*. Cambridge University Press, 1996.

¹⁸¹ Puyosa, Iria. "Los movimientos sociales en red: Del arranque emocional a la propagación de ideas de cambio político". *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación* 128 (2015): 197-214.

rante ese breve ciclo predominaron emociones emancipatorias, como la indignación y el orgullo que dan bases morales a los movimientos contra regímenes injustos en el poder¹⁸².

Dado el modelo de comunicación cerrada, autoritario y controlado por el Estado que impera en Cuba¹⁸³, los activistas sociales necesitan usar plataformas de comunicación política autónoma. Tanto en la movilización del 26N de 2020 como en el estallido de protestas del 11 de julio de 2021, el uso de las plataformas de redes sociales redujo los costos de coordinación de los potenciales manifestantes y facilitó la generación de cascadas informativas¹⁸⁴. En este ciclo de movilización en Cuba, los activistas han recurrido intensivamente a los debates en grupos de Facebook, canales informativos en Telegram y foros de deliberación abierta en Twitter Spaces. El uso de estas plataformas constituye un reto a las autoridades policiales, que fácilmente pueden monitorear a los participantes en estos debates.

El protagonismo de artistas en la ola de contestación en Cuba durante el último año ha hecho que la construcción de la identidad colectiva de este movimiento esté marcada por opciones estéticas. Ha sido evidente la deconstrucción de la simbología de la Revolución Cubana (e.g. “Patria y Vida”), la reivindicación de lo afro-cubano y la des-romantización de la omnipresencia de las ruinas urbanas.

En cambio, fuera de las protestas frente al Ministerio de Cultura, no ha sido posible para los cubanos lograr una ocupación de espacios públicos, para la convergencia de ideas y la expresión de afectos entre los activistas, fuera del restringido espacio de la sede del Movimiento San Isidro. Esta debilidad, que responde a las estructuras de represión preventiva desplegadas permanentemente en Cuba, hace que sea más importante

¹⁸² Flam, Helena. “Emotions’ map: A research agenda”. *Emotions and social movements*. Routledge, 2007.29-50.

¹⁸³ Puyosa, Iria. “Rusia, Venezuela y el ALBA, compartiendo malas prácticas para el control de la información y de la sociedad civil”. *La izquierda como autoritarismo en el siglo XXI* (2019): 149.

¹⁸⁴ Puyosa, Iria. “Los movimientos sociales en red: Del arranque emocional a la propagación de ideas de cambio político”. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación* 128 (2015): 197-214.

para los activistas mantener los grupos de Facebook y los foros en Twitter Spaces donde se desarrollan discusiones de larga duración entre activistas de distintas tendencias.

No es claro que se haya consolidado una coalición de organizaciones pro-democratización en Cuba. La fragmentación entre distintas organizaciones y la fragilidad de los vínculos entre activistas responde a las condiciones de baja confianza y barreras a la coordinación, producto de la cooptación por parte del Estado y el Partido de la mayoría de los espacios para la vida pública. Esta es una condición que apenas se ha comenzado a mitigar por la acción de comunidades de solidaridad de base religiosa y las comunidades conectadas digitalmente. La convocatoria para la Marcha Cívica por el Cambio (15N) refleja ese fragmentado mapa de actores. Aunque la iniciativa es de la plataforma ciudadana Archipiélago, actúan paralelamente, apropiándose de la convocatoria, artistas independientes, jóvenes desafectos de la mitología de la Revolución Cubana, profesionales que intentan generar actividades productivas por cuenta propia, periodistas digitales, infoactivistas, organizaciones opositoras como UNPACU y una red de intelectuales en el exilio más inclinada a apoyar la transición a la democracia desde adentro.

En su postura contrahegemónica, el movimiento emergente no sólo se opone al Estado cubano, al Partido Comunista, a las fuerzas de seguridad (militares y policiales) y a la élite económica. También se enfrentan al exilio anticastrista que consideran burocratizado, alejado de las condiciones materiales del pueblo cubano y desconocedor de la cultura política que se ha ido formando en las décadas posteriores al Período Especial.

Finalmente, el repertorio de protesta de este movimiento emergente tiene el signo de la resistencia civil y la no-cooperación. La protesta digital y la protesta creativa simbólica han sido las modalidades más utilizadas. Frecuentemente, los activistas recurren a sus cuerpos como objetos de protesta, martirizándose en huelgas de hambre. Las pequeñas concentraciones y las marchas obtienen atención por su interrupción de la normalización del sometimiento del pueblo cubano. Más, en esta etapa, las concentraciones en las que se suma masivamente el pueblo oprimido

son eventos aislados que no caracterizan al movimiento. La represión digital y el encarcelamiento preventivo de los activistas si son elementos constantes en el contexto.

4. ¿En la ruta a la transición?

Contestando a las preguntas planteadas al inicio del artículo podemos decir que la apropiación de tecnologías de información por parte de los cubanos ha contribuido a la generación de condiciones para la lucha por la democratización en Cuba. Observamos un proceso de construcción de tejido social, desarrollo de capacidades para la organización autónoma, establecimiento de vínculos de confianza, en el cual el acceso a internet ha sido una variable fundamental al facilitar flujos de información y espacios de convergencia de ideas. Más también han sido variables fundamentales el surgimiento de una pequeña economía privada, las experiencias de solidaridad comunitaria y religiosa, los nuevos activismos de género, ambiente, etnicidad y acceso a la información. Ha sido un proceso de más de una década, para el desarrollo de las capacidades que han permitido el surgimiento del Movimiento San Isidro y el movimiento democratizador asociado a la convocatoria de la Marcha Cívica por el Cambio.

¿Significa esto que Cuba está a las puertas de una transición a la democracia? No, realmente. Hasta el momento de escribir este artículo¹⁸⁵ no se observan fisuras en el régimen. Si existen agentes de cambio dentro de las estructuras del Partido Comunista Cubano, el Estado y el aparato de represión se mantienen ocultos. Tampoco existe la necesaria presión diplomática internacional para apoyar la lucha del pueblo cubano. Ni la Unión Europea, ni Estados Unidos y Canadá, han expresado respaldo concreto al movimiento democratizador. Mucho menos los países latinoamericanos en los cuales se mantiene la retórica de “la autodeterminación de los pueblos” para justificar el régimen autocrático en Cuba. No

¹⁸⁵ Finalizado el 10 de octubre de 2021.

obstante, la movilización social de los cubanos y su amplificación a través de las plataformas de redes sociales demuestran que hay una ambición de libertad y democracia en un sector creciente de la población de Cuba. En este contexto, las tareas son mantener los flujos de información, amplificar las protestas, ampliar los espacios de deliberación, mejorar la seguridad de los activistas, obtener apoyos diplomáticos externos y mover a los aliados pasivos del régimen.

Referencias

- Bradshaw, Samantha & Philip N. Howard. The global disinformation order: 2019 global inventory of organised social media manipulation. Project on Computational Propaganda, 2019.
- Cearns, Jennifer. “A Una Cuba Alternativa”? Digital Millennials, Social Influencing, and Cuentapropismo in Havana. En *Cuba’s Digital Revolution: Citizen Innovation and State Policy*. University Press of Florida, 2021. Pg. 262-282.
- Centeno, R.I. “El nuevo posttotalitarismo cubano: Un balance del “raulismo””. *El cambio constitucional en Cuba: Actores, instituciones y leyes de un proceso político* (2017): 160-200.
- Cryst, Elena & Shelby Perkins, “DeZurdaTeam: A Twitter network promotes pro-Cuba hashtags”, Stanford Internet Observatory, October 7, 2020, <https://cyber.fsi.stanford.edu/io/news/twitter-takedown-october-2020>.
- Chaguaceda, Armando. “El estado cubano y la academia latinoamericanista: una mirada al poder incisivo”. *Revista Iberoamericana* 86, no. 270 (2020): 345-360.
- Chaguaceda, Armando & Carlos G. Torrealba. *¿La calle es de los revolucionarios...? Posttotalitarismo y activismo opositor en Cuba. El caso de la Unión Patriótica de Cuba (Unpacu)*. *¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Gobiernos y políticas públicas*. (2017).

- Data Commons. <https://datacommons.org/place/country/CUB> Datos originales del World Bank. Data Catalog. Sep 27,2021.
- Deibert, Ronald, John Palfrey, Rafal Rohozinski & Jonathan Zittrain. *Access controlled: The shaping of power, rights, and rule in cyberspace*. The MIT Press, 2010.
- Drezner, Daniel W. "Weighing the scales: The Internet's effect on state-society relations". *Brown J. World Aff.* 16 (2009): 31.
- Domínguez, Jorge I. "Comienza una transición hacia el autoritarismo en Cuba". Encuentro 6, no. 7 (1997): 7-23.
- Dye, Michaelanne, David Nemer, Neha Kumar & Amy S. Bruckman. "If it Rains, Ask Grandma to Disconnect the Nano: Maintenance & Care in Havana's StreetNet". *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction* 3, no. CSCW (2019): 1-27.
- Freedom House. Cuba: Freedom on the Net 2021 Country Report. (2021). <https://freedomhouse.org/country/cuba/freedom-net/2021>
- Geoffray, Marie Laure. "Channelling protest in illiberal regimes: The Cuban case since the fall of the Berlin wall". *Journal of Civil Society* 10, no. 3 (2014): 223-238.
- Geoffray, Marie Laure. Digital Critique in Cuba. En *Cuba's Digital Revolution: Citizen Innovation and State Policy*. University Press of Florida, 2021. Pg. 143. Traducción propia.
- Geoffray, Marie Laure & Armando Chaguaceda. "Medios de comunicación y cambios en la política de información en Cuba desde el 1959". *Temas de comunicación* 29 (2015).
- Geddes, Barbara, Joseph Wright, and Erica Frantz. "Autocratic breakdown and regime transitions: A new data set". *Perspectives on politics* 12, no. 2 (2014): 313-331.
- Gohdes, Anita R. "Pulling the plug: Network disruptions and violence in civil conflict". *Journal of Peace Research* 52, no. 3 (2015): 352-367.
- Gohdes, Anita R. "Studying the Internet and Violent conflict". *Conflict Management and Peace Science* 35, no. 1 (2018): 89-106.
- Gohdes, A.R. (2020). Represión technology: Internet accessibility and state violence. *American Journal of Political Science*, 64 (3), 488-503.

- Grenier, Yvon. "Ciencias Sociales y humanidades en Cuba: "Parametrización" y despolitización". *La izquierda como autoritarismo en el siglo XXI* (2019): 173.
- Henken, Ted A. "Cuba's digital millennials: Independent digital media and civil society on the island of the disconnected". *Social Research: An International Quarterly* 84, no. 2 (2017): 429-456.
- Internet World Stats. Internet Usage and Population Statistics for the Caribbean. (2020) <https://www.internetworldstats.com/carib.htm#cu>
- Jacobs, Abigail Z., and Michaelanne Dye. "Internet-human infrastructures: Lessons from Havana's StreetNet". arXiv preprint arXiv: 2004.12207 (2020).
- Keremoğlu, Eda & Nils B. Weidmann. "How dictators control the internet: A review essay". *Comparative Political Studies* 53, no. 10-11 (2020): 1690-1703.
- López Montenegro, Omar. *Patrones y Tendencias: Acción Estratégica Noviolenta en América Latina. Informe Anual 2020*. Centro Latinoamericano para la Noviolencia (CELANV). (2020).
- Melucci, Alberto. *Challenging codes: Collective action in the information age*. Cambridge University Press (1996)
- Natvig, Anne. "Diverging ideals of autonomy: Non-state media in Cuba challenging a broken media monopoly". *Journal of alternative and community media* 4, no. 2 (2019): 14-30.
- Oficina Nacional de Estadística e Información. *Anuario Estadístico de Cuba 2020*. (2021). <http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/07-empleo-y-salario-.pdf>

- Pedraza, Silvia, and Carlos A. Romero. "Two Revolutions Compared: Cuba and Venezuela". ASCE, The Association for the Study of the Cuban Economy. (2019).
- Proyecto Inventario. Manifestaciones en Cuba, domingo 11 de julio 2021. <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AQA Ar1Wutvq3eqA2nK-WObSujttnlxZ&ll=21.661531077124174%2C-80.20082207193147&z=6>
- Puddington, Arch. Breaking down democracy: Goals, strategies, and methods of modern authoritarians. Washington, DC: Freedom House (2017).
- Puyosa, Iria. "Los movimientos sociales en red: Del arranque emocional a la propagación de ideas de cambio político". Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación 128 (2015): 197-214.
- Puyosa, Iria. "Rusia, Venezuela y el ALBA, compartiendo malas prácticas para el control de la información y de la sociedad civil". *La izquierda como autoritarismo en el siglo XXI* (2019): 149.
- Puyosa, Iria. Lenin, El Bueno. Una estrategia de cambio desde la continuidad. Nuevas campañas electorales en América Latina. Ediciones Universidad de Salamanca (2019)
- Puyosa, Iria. "Asymmetrical information warfare in the Venezuelan contested media spaces". In *When Media Succumbs to Rising Authoritarianism*, pp. 32-45. Routledge, 2021.
- Puyosa, Iria & Armando Chaguaceda. "Internet control in five political regimes in Latin America". SSRN 3459753 (2017).
- Rodríguez Martínez, Carlos Alejandro. 27E: Un manotazo a la internet en Cuba. Proyecto Inventario. Febrero 23,2021 <https://proyectoinventario.org/27n-mincult-manotazo-a-internet-en-cuba-apagon-27e-2021/>
- Ruijgrok, Kris. "Illusion of control: how internet use generates anti-regime sentiment in authoritarian regimes". *Contemporary Politics* 27, no. 3 (2021): 247-270.
- Scott, James C. "Everyday forms of resistance". *The Copenhagen Journal of Asian Studies* 4 (1989).

- Suárez Pérez, Daniel & Ponce De León, E. Digital Autocracy. Maduro's control of the Venezuelan Information Environment. Digital Forensic Research Lab. Atlantic Council. (2021)
- Xynou, María, Arturo Filastò & Simone Basso. "Measuring internet censorship in Cuba's parknets". (2017).

La experiencia y aprendizaje de los procesos de transición de América Latina¹⁸⁶

SANTIAGO C. LEIRAS¹⁸⁷

Resumen: El presente artículo es una invitación a la reflexión sobre las lecciones que nos brindan los procesos de transición a la democracia en América Latina en perspectiva comparada de las décadas de 1980 y 1990. Primero, haremos una breve digresión sobre la evolución de la idea de transición a partir de la década de 1950. Luego se llevará a cabo un abordaje comparativo entre las experiencias en América Latina y Europa del Sur teniendo en consideración entre otras dimensiones como el rol de las Fuerzas Armadas, las características de los regímenes autoritarios precedentes, la actitud de los actores sociales hacia la democracia, la existencia (o no) previa de una tradición democrática, la puesta en ejecución (o la ausencia de) de pactos entre las élites políticas y sociales y la incidencia del contexto internacional sobre los procesos de democratización

El artículo culmina con algunas conclusiones preliminares que incluyen alguna pretensión aleccionadora respecto de las mejores condiciones para encarar una experiencia de transición política en Cuba.

Palabras clave: Transición a la democracia-América Latina-Cuba.

¹⁸⁶ Algunas reflexiones iniciales datan de un breve artículo publicado en la década del '90. Leiras Santiago, "Transición y consolidación democrática ¿Hacia qué democracias?" En *Las nuevas democracias en el Cono Sur: cambios y continuidades*. Compilado por Julio Pinto (Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1996), 169-175.

¹⁸⁷ Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires-Argentina (UBA), Diploma de Estudios Avanzados y Doctor en América Latina contemporánea por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de Madrid-España (IUOG). Profesor Asociado Regular de la Universidad de Buenos Aires.

Presentación

A lo largo de la tercera oleada de democratización, América Latina ha debido enfrentar un conjunto de cuestiones destinadas a la instauración y consolidación (con niveles diversos de éxito) de un nuevo régimen político post autoritario; podemos mencionar entre otras cuestiones la militar, de los derechos humanos, institucional, social, económica, de la legitimidad política y aquella acerca de cómo generar condiciones propicias para la gobernabilidad.

La asunción de Miguel Díaz Canel como presidente de Cuba el 19 de abril de 2018 dio inicio a un proceso de transición política que, a diferencia de las inciertas transiciones democráticas de la tercera oleada en la mayor parte de la región, ha estado basado en la certidumbre tanto en los procedimientos de elección como en las consecuencias de la puesta en ejecución de la maquinaria electoral del estado: en definitiva, se trató de una transición sin sorpresas.

Esta ausencia de sorpresas resulta independiente de los posibles escenarios futuros emergentes de la puesta en marcha de esta transición del régimen socialista cubano como así también del resurgimiento de las expectativas de democratización resultantes de las protestas sociales que se extendieron a lo largo de toda la isla entre los meses de junio y julio del presente año 2021¹⁸⁸.

¹⁸⁸ En lo que respecta a las protestas callejeras, cabe recordar que el año 2019 fue sumamente prolífico en la materia dentro y fuera de la región: permítanme mencionar los casos de protestas en lugares muy distantes como Hong Kong, Irán, Líbano, Francia, Ecuador o Chile sólo para señalar algunos episodios. ¿Cuál ha sido el común denominador en todas estas movilizaciones? muy probablemente, la insatisfacción con el funcionamiento de los diferentes sistemas políticos.

¿Ha culminado la insatisfacción con el sistema político? En absoluto. La pandemia ha puesto entre paréntesis las expresiones de protesta social como así también las condiciones que las hacen propicias; en Hong Kong se ha reiniciado el camino de la movilización precisamente a partir de un conflicto con el estado en el cual se originó la epidemia, China. Casualidad o ¿Causalidad? Asimismo, las protestas recientes en Colombia dieron lugar al reinicio de las movilizaciones ciudadanas en América Latina.

Las protestas en Cuba de 2021 no van a ser ajenas a ese clima de insatisfacción con el funcionamiento del sistema político dado que fueron una serie de manifestaciones

El presente artículo es una invitación a la reflexión sobre las lecciones que nos brindan los procesos de transición a la democracia en América Latina en perspectiva comparada de las décadas de 1980 y 1990. En una primera parte, haremos una breve digresión sobre la evolución de la idea de transición a partir de la década de 1950. En una segunda, se llevará a cabo un abordaje comparativo entre las experiencias en América Latina y Europa del Sur teniendo en consideración entre otras dimensiones el rol de las Fuerzas Armadas, las características de los regímenes autoritarios precedentes, la actitud de los actores sociales hacia la democracia, la existencia (o no) previa de una tradición democrática, la puesta en ejecución (o la ausencia de) de pactos entre las élites políticas y sociales y la incidencia del contexto internacional sobre los procesos de democratización.

El artículo culmina con algunas conclusiones preliminares que incluyen alguna pretensión aleccionadora respecto de las mejores condiciones para encarar una experiencia de transición (aún muy en ciernes) política en Cuba.

La evolución del concepto transición

La transformación del concepto transición ha estado íntimamente relacionada con las diferentes preocupaciones temáticas predominantes en la literatura académica. Así transición, durante las décadas del '50 y del '60 signadas por el tema del desarrollo y la modernización, significaba el paso de un tipo de sociedad tradicional o dual a una sociedad moderna de carácter industrial.

A partir de la década del '60, en forma combinada con el anterior o directamente en su reemplazo, el tema recurrente iba a ser el de la revo-

desencadenadas contra el gobierno cubano, debido a la crisis sanitaria por la pandemia de COVID-19, la escasez y el racionamiento de alimentos y medicamentos, y las restricciones a la libertad de expresión y de reunión en dicho país. Las manifestaciones se llevaron a cabo entre el 11 y el 17 de julio, las mismas han sido descritas como las más grandes contra el gobierno desde el denominado "Maleconazo" del año 1994.

lución o del cambio social estructural donde el concepto de transición apareció íntimamente asociado al paso del capitalismo al socialismo. Es de destacar que en ambas problemáticas el abordaje del régimen político apareció subordinado, como un reflejo de las transformaciones globales de la sociedad¹⁸⁹ y definido entonces como una variable dependiente.

Durante las décadas del '70 y '80, las que algunos autores definen como el inicio de la tercera oleada de democratización¹⁹⁰ la democracia política se transformó en el tema central tanto de la agenda académica como así también de la política; por un lado, comenzó a privilegiarse el problema del régimen político, es decir el de las mediaciones institucionales entre estado y sociedad civil con el consecuente abandono (o por lo menos puesta en un segundo plano) del análisis de leyes estructurales que fijan una necesidad histórica de evolución social y el privilegio de lo político, de la creatividad política y de la capacidad de creación histórico-colectiva. Por otra parte, aparece la idea de la sociedad como un espacio donde no hay un actor privilegiado que encarne un proyecto, sino como un sistema de actores. El régimen político se transformó en variable dependiente e independiente. La transición fue definida entonces como un proceso de cambio de regímenes no democráticos (autoritarios o tradicionales) a democráticos, partiendo de la imposibilidad de la reforma de los regímenes totalitarios que generara condiciones para la democratización.

El colapso de los “socialismos realmente existentes”¹⁹¹ en Europa del Este y la desintegración de la Unión Soviética en 1991, abrieron nuevas fronteras en el estudio de los procesos de transición; aquí el cambio ya no se limitaría al estudio de los regímenes políticos sino también al modelo de organización productiva; transición pasó a significar no solo el proceso de cambio de regímenes no democráticos (totalitarios a partir de la década de

¹⁸⁹ Garretón Manuel, *Reconstruir la política: transición y consolidación democrática en Chile* (Santiago de Chile: Editorial Andante. 1987).

¹⁹⁰ Dahl Robert, *Poliarquía, participación y oposición* (Buenos Aires: Editorial REI Argentina SA. 1989). Huntington Samuel, *The third wave of democratization in the late twentieth century*. (Oklahoma. Oklahoma University Press.1991)

¹⁹¹ Bobbio Norberto, “Liberalismo viejo y nuevo” En *El futuro de la democracia*. Editado por Norberto Bobbio (México DF: Fondo de Cultura Económica. 1984), 84-101.

1990) a regímenes democráticos sino también de economías centralizadas o planificadas a economías de mercado. Esto trajo aparejado la emergencia de una caracterización alejada de la visión estrictamente institucional del fenómeno democrático¹⁹². En algunos casos la transición además comprendió una transformación/fragmentación territorial sea por vía pacífica –separación de la antigua Checoslovaquia en las actuales repúblicas Checa y de Eslovaquia conocida como una suerte de “divorcio de terciopelo”– o cruenta –guerra civil y “limpieza étnica” en la antigua Yugoslavia–.

Mientras tanto en América Latina el agravamiento de la crisis económica en diferentes países de la región –Argentina 1989/90, Brasil 1990/93, Perú 1990/93 entre otros– tuvo directa repercusión en la discusión sobre las características de la transición democrática, llevando a algunos destacados autores a interrogarse sobre la transición a qué democracias tenía lugar en la región¹⁹³ y a otros a definir al régimen democrático “con adjetivos”¹⁹⁴.

Hechas las primeras consideraciones sobre la noción de transición, llevaremos a cabo un análisis comparativo entre los procesos de transición democrática en América Latina y Europa del Sur.

La transición a la democracia en América Latina y Europa del Sur en perspectiva comparada

En la presente sección se llevará a cabo un abordaje comparativo entre las experiencias de América Latina y Europa del Sur; a fin de

¹⁹² Bresser Pereira Luis, Maravall José María y Przeworski Adam, *Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata* (Madrid: Editorial Alianza. 1995). Portantiero Juan Carlos, “Revisando el camino: las apuestas de la democracia en Sudamérica”, *Revista Sociedad*, n° 2 (1993): 17-34.

¹⁹³ Weffort Francisco, “Nuevas democracias ¿Qué democracias?”, *Revista Sociedad*, n° 2 (1993): 93-114.

¹⁹⁴ Collier David y Levitsky Steven, “Democracia con adjetivos. Innovación conceptual en materia comparativa”, *La Política* n° 4 (1998): 137-160. O'Donnell Guillermo, “Nuevas reflexiones sobre la democracia delegativa” En *Democracia Delegativa*. Coordinado por Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga (Buenos Aires: Editorial Prometeo.2011), 19-33.

cumplir con ese cometido tomaremos en consideración seis dimensiones principales: el rol de las Fuerzas Armadas, las características de los regímenes autoritarios precedentes, la actitud de los actores sociales hacia la democracia, la existencia (o no) previa de una tradición democrática, la puesta en ejecución (o la ausencia de) de pactos entre las élites políticas y sociales y la incidencia del contexto internacional (**Cuadro I**).

Cuadro I
Análisis de los procesos de transición a la democracia en América Latina y Europa del Sur

| | América Latina | Europa del Sur |
|--|-----------------------|---------------------------------|
| Rol de las FFAA | Central | Secundario |
| Características de los regímenes precedentes | Heterogeneidad | Homogeneidad |
| Actitud de los actores sociales hacia la democracia | Ambigua | Rescate de valores democráticos |
| Existencia previa de tradición democrática | No | Si |
| Pactos | No | Si |
| Influencia del entorno internacional | Si | Si |

Fuente: elaboración propia

Conforme a lo especificado en el cuadro precedente, mientras en los países de Europa del Sur el papel de las Fuerzas Armadas ha sido más bien secundario¹⁹⁵, tratándose de regímenes políticos de carácter personal, en

¹⁹⁵ Siendo la columna vertebral en Grecia, en Portugal serán los cuadros intermedios de las FFAA decisivos para llevar a cabo una revolución política que se constituyó en el punto de partida de la transición a la democracia en aquel país (Revolución de los Claveles).

nuestra región representaron el liderazgo nuclear del gobierno en la mayor parte de los países¹⁹⁶: no es posible establecer en forma certera la distinción entre las FFAA como gobierno y en tanto institución, en la medida en que cumpliendo ambos roles comparte una percepción común de las amenazas existentes y desarrolla su actuación profesional en armonía relativa.

Por otra parte, mientras en las experiencias de Europa del Sur es posible establecer el carácter personal o militar de sus regímenes autoritarios¹⁹⁷, América Latina como unidad de análisis en modo alguno constituye un todo homogéneo: cabe distinguir al respecto entre los procesos de cambio iniciados a partir de regímenes de carácter autoritario-populista –Perú entre 1969/1980– de aquellos que tuvieron lugar a partir de regímenes con rasgos burocrático-autoritarios propio de aquellos países del Cono Sur –Argentina, Brasil, Chile y Uruguay– caracterizados por entornos socialmente más complejos y modernos¹⁹⁸ y/o transiciones que tuvieron lugar a partir de regímenes tradicionales –Paraguay en 1989–¹⁹⁹.

En relación a la dimensión comportamental, y con la excepción parcial de Chile, Uruguay y Costa Rica, la democracia política en América Latina ha sido identificada por los partidos de izquierda y de carácter populista más como un mecanismo para contener y manipular a sus seguidores que como un ordenamiento institucional que se adecue a la representación y satisfacción de los sectores populares. Tampoco ha ayudado el

¹⁹⁶ Stepan Alfred. *Repensando a los militares en política*. (Buenos Aires: Editorial Planeta. 1988).

Con la excepción de Costa Rica, estado en el cual luego de una guerra civil hacia finales de los años '40 se había suprimido el ejército regular, Venezuela y Colombia fueron las democracias más estables en la subregión América del Sur, más militarizada la última como resultado de un prolongado conflicto armado de resolución en 2016 con la firma de los acuerdos de Paz firmados entre el entonces presidente Juan Manuel Santos y los líderes de la organización insurgente FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia).

¹⁹⁷ Morlino Leonardo, “Las alternativas no democráticas”, *Revista Posdata*, n° 10 (2004): 149-183.

¹⁹⁸ O'Donnell Guillermo. *El Estado Burocrático-Autoritario* (Buenos Aires: Editorial Belgrano.1982). 1era edición.

¹⁹⁹ Sánchez Gómez José, González Bozzolasco Ignacio & Martínez Escobar Fernando”, “La izquierda paraguaya y sus estrategias. Una mirada desde los inicios de la transición democrática a la actualidad” En *¿Giro a la izquierda o viraje al centro? Argentina y el Cono Sur entre la continuidad y el cambio*. Compilado por Santiago Leiras (Buenos Aires: Editorial Teseo. 2020), 273-293

carácter restrictivo e inconcluso (diríamos fraudulento) de las democracias en la mayoría de los países latinoamericanos; otro factor a destacar es la apelación oportunista por parte de los sectores dominantes a los mecanismos y discurso de la democracia política, con el objeto de bloquear la activación de los sectores populares e incluso de los sectores medios.

Los procesos de transición en Europa del Sur, en particular en España, representaron experiencias “constituyentes”: esto significa el retorno a tradiciones democráticas que, habiendo empezado a recorrer a comienzos de la década del ‘30, habían dejado atrás. En tanto en América Latina se hizo necesaria la construcción de una democracia competitiva, constitucional con especial énfasis en el gobierno de la ley (proceso reconstituyente): la existencia de autocracias corporativas o repúblicas sin participación popular ha sido el signo político característico en nuestros países.

Otro aspecto a destacar es la escasa frecuencia en América Latina de acuerdos políticos y económicos entre actores estratégicos en el momento fundacional con las excepciones de Venezuela²⁰⁰ y Colombia durante la década de 1950. Uruguay fue más bien una excepción ya que en este caso el Acuerdo del Club Naval (1984) fue pobremente instrumentado, si es que lo fue de alguna manera. Más frecuente ha sido la apelación a pactos a partir de los años ‘90 como el acuerdo de Chapultepec el 16 de enero de 1992 que puso fin a la guerra civil en El Salvador y un largo ciclo de alternancia política entre ARENA y el FMDLN²⁰¹. En el contexto de Europa del Sur, el pacto de La Moncloa durante el gobierno del presidente de gobierno Adolfo Suárez en el año 1977 representa el caso más emblemático de la implementación de una política de carácter consociacional entre partidos en competencia electoral.

²⁰⁰ Aznar Luis. *Tragedias y comedias en el Caribe* (Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. 2014). Baldioli Alberto y Leiras Santiago, “¿Un nuevo modelo de liderazgo político? Un recorrido a través de la historia de Venezuela”. En. *América del Sur en los comienzos del nuevo milenio: entre la continuidad y el cambio*. Compilado por Santiago Leiras (Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. 2015), 33-73.

²⁰¹ ARENA-Alianza Republicana Nacionalista. FMLN-Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

Finalmente, los cambios en el ambiente internacional operaron como factor de significativa influencia en la creación de un entorno más favorable a la democratización política: podríamos mencionar al respecto el cambio en la percepción de los Estados Unidos en relación a sus intereses de seguridad nacional: así, el apoyo a la democracia pasó a constituir un factor central para la seguridad nacional e internacional de la potencia, estableciendo una clara frontera respecto de la protección, tutelaje o consentimiento explícito a experiencias autoritarias como las de Guatemala en 1954, Brasil en 1964, Chile en 1973 en el marco de la Guerra Fría con la (ex) Unión Soviética, o el propio apoyo/indulto a la experiencia del Franquismo en España luego de la finalización de la segunda posguerra mundial.

A continuación, llevaremos a cabo algunas reflexiones finales sobre la experiencia de transición y las posibles enseñanzas que las mismas pueden ofrecer para Cuba.

Conclusiones en clave de lecciones

Ha sido el propósito del presente artículo una invitación a la reflexión sobre las lecciones que nos brindan los procesos de transición a la democracia en América Latina en perspectiva comparada de las décadas de 1980 y 1990. En una primera parte, hicimos una breve digresión sobre la evolución de la idea de transición a partir de la década de 1950. En una segunda sección llevamos a cabo un abordaje comparativo entre las experiencias en América Latina y Europa del Sur teniendo en consideración entre otras dimensiones el rol de las Fuerzas Armadas, las características de los regímenes autoritarios precedentes, la actitud de los actores sociales hacia la democracia, la existencia (o no) previa de una tradición democrática, la puesta en ejecución (o la ausencia de) de pactos entre las élites políticas y sociales y la incidencia del contexto internacional sobre los procesos de democratización.

Nos permitimos a continuación elaborar algunas conclusiones preliminares que incluyen alguna pretensión aleccionadora respecto de las mejores condiciones para encarar una experiencia de transición (aún muy en ciernes) política en Cuba.

Como sosteníamos en forma precedente, el colapso de los “socialismos realmente existentes” en Europa del Este y la desintegración de la Unión Soviética en 1991 abrieron nuevas fronteras en el estudio de los procesos de transición; aquí el cambio ya no se limitaría al estudio de los regímenes políticos sino también al modelo de organización productiva; transición pasó a significar no solo el proceso de cambio de regímenes no democráticos (totalitarios a partir de la década de 1990) a regímenes democráticos sino también de economías centralizadas o planificadas a economías de mercado. Esto trajo aparejado la emergencia de una caracterización alejada de la visión estrictamente institucional del fenómeno democrático propio de la década de 1980.

La asunción de Miguel Díaz Canel como presidente de Cuba el 19 de abril de 2018 dio inicio a un proceso de transición política de un régimen definido como “una democracia sin el pueblo” por Leandro Querido (2018). Las protestas en Cuba durante el mes de julio 2021, una serie de manifestaciones desencadenadas contra el gobierno cubano debido a la crisis sanitaria por la pandemia de COVID-19, la escasez y el racionamiento de alimentos y medicamentos, y las restricciones a la libertad de expresión y de reunión en dicho país, reabrieron una serie de expectativas en torno de las posibilidades de una transformación democrática del régimen cubano.

¿Cómo podríamos imaginar un proceso de transición en la isla desde ese régimen de “democracia sin el pueblo”? Tres podrían ser los escenarios alternativos: democratización, vietnamización o camporización/balague-rización (**Cuadro II**).

Cuadro II

Escenarios posibles de transición del régimen en Cuba

| | Transición Política | Transición económica |
|---|---------------------|----------------------|
| Democratización | Si | Si/No |
| Vietnamización | No | Si |
| Camporización/ Balaguerización | No | No |

Fuente: elaboración propia

Una vía en clave de democratización significaría un cambio en y del régimen político que puede comprender (o no) una transformación de su modelo de organización productiva: transición a la democracia sin una necesaria transición de una economía centralizada a una economía de mercado como aquellos procesos acontecidos en América Latina durante la década del '80, o doble transición como en los países de Europa del Este.

La “vietnamización”²⁰² del régimen cubano implicaría una transición de una economía planificada a una descentralizada, más no un cambio de régimen político como resultado de un mix entre liberalización económica y centralización política. El proceso de liberalización económica en Vietnam comenzó con un proceso de reformas conocido como Do Moi en el año 1986, en el que el país del sudeste asiático legalizó y después incentivó la creación de empresas en régimen de libre mercado. Comenzó su cambio con reformas de base en la agricultura colectivizada y se fue ampliando a diversos sectores que diversificaron notablemente su economía. La na-

²⁰² En su origen la vietnamización fue una política de la administración de Richard Nixon durante la Guerra de Vietnam para poner fin a la “Involucrarse en la guerra y “expandir, equipar y entrenar a las fuerzas de Vietnam del Sur y asignarles un rol de combate cada vez mayor, al mismo tiempo que reduce constantemente el número de tropas de combate estadounidenses”. La política se refirió a las tropas de combate estadounidenses específicamente en el papel de combate terrestre, pero no rechazó el combate de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, así como el apoyo a Vietnam del Sur, en consonancia con las políticas de los EE.UU.

ción del sudeste asiático pasó a establecer una ley de inversión extranjera, normalizó su relación con el resto de los países del mundo –incluido su enemigo EE.UU. y privatizó muchas de sus corporaciones estatales.

Este proceso de apertura económica y comercial fue acompañado por una reafirmación de la primacía del Partido Comunista y por el desarrollo de una mística en torno a su pasado heroico, aunque ya no más con tintes pro soviéticos.

La “camporización/balaguerización” del régimen supone un cambio en el liderazgo político sea este en torno a un sucesor/delegado²⁰³ bajo la tutela ideológica y política del líder saliente o un sucesor/delegado que, ante desaparición física o retiro del referente natural del antiguo régimen, asume una dirección tendiente a la autonomización²⁰⁴; en este escenario aparecen ausentes tanto la posibilidad de la liberalización económica como así también de la liberalización política.

¿Podrá Cuba transitar su propia ruta hacia la democratización política o un sendero similar al de muchos de sus pares regionales?

El caso Cuba representa un verdadero desafío para la literatura transitológica sobre América Latina, por el papel del estado, por el rol de las fuerzas armadas, por la debilidad organizativa de la oposición y su expresión en los diferentes sectores de la sociedad civil, por la ausencia (o

²⁰³ El caso más emblemático ha sido el ex presidente Héctor J. Cámpora, quien fuera candidato presidencial en los comicios del 11 de marzo de 1973 ante la imposibilidad del General Perón de presentarse a esos comicios como consecuencia de las restricciones establecidas por el gobierno de Facto del General Alejandro Agustín Lanusse en relación a los requisitos mínimos de residencia. La experiencia camporista duró 49 días y culminó con la renuncia del Dr. Cámpora, el vicepresidente Vicente Solano Lima y la posterior convocatoria a nuevas elecciones presidenciales el 23 de septiembre de 1973 con el triunfo de la fórmula Juan Domingo Perón-Isabel Martínez de Perón por el 62 por ciento de los sufragios. Una amplia polémica se desarrolla respecto del papel del presidente Alberto Fernández quien, en un procedimiento sin precedentes, fue designado por su compañera de fórmula Cristina Fernández de Kirchner designándose ella como como candidata a vicepresidente.

²⁰⁴ Este ha sido el caso de Joaquín Balaguer, presidente de la República Dominicana en los periodos 1960-1962, 1966-1978 y 1986-1996. Las maniobras de Joaquín Balaguer son magistralmente descritas en la novela del escritor peruano Mario Vargas Llosa *La fiesta del chivo*, publicada originalmente en el año 2000.

debilidad) de una tradición democrática y por las condiciones del contexto internacional.

En relación al papel de la Fuerzas Armadas, merece ser destacado que las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) de Cuba son el conjunto de fuerzas militares terrestres, aéreas y marítimas de la República de Cuba que han tenido su origen en el ejército rebelde que derrocó a la dictadura de Fulgencio Batista (1940-1944, 1952-1959), tras una insurrección armada que transcurrió desde el 2 de diciembre de 1956 hasta el 1 de enero de 1959. Su fundación data oficialmente del 2 de diciembre de 1961. Las FFAA son parte de y son el régimen político en una relación de profunda imbricación con el Partido Comunista de Cuba y el Estado cubano.

En medio de un contexto caracterizado por severas restricciones en el ejercicio de los derechos civiles y políticos emerge una sociedad civil con relativa capacidad organizativa y con reivindicación de autonomía respecto del aparato estatal teniendo especial gravitación organizaciones como la agrupación de Damas de Blanco o el Movimiento San Isidro²⁰⁵; de todas formas este surgimiento de la sociedad civil no ha tenido expresión en algún movimiento partidario producto de las limitaciones en el plano del derecho electoral dado que en definitiva toda elección no competitiva²⁰⁶

²⁰⁵ La agrupación Damas de Blanco es un movimiento ciudadano cubano que reúne a esposas y otros familiares de presos cubanos, considerados generalmente como presos políticos, aunque el gobierno de la República de Cuba y sus partidarios los consideran presos comunes.

Conocido también por su sigla MSI, el Movimiento San Isidro es un movimiento artístico y social de corte político cubano, creado por un grupo de artistas e intelectuales que forman parte de la denominada disidencia cubana, la oposición al Partido Comunista de Cuba. Con sede en La Habana, la capital cubana, combinan sus actividades de activismo político con intervenciones artísticas.

²⁰⁶ El politólogo alemán Dieter Nohlen nos recuerda que, en un sentido más general, las elecciones representan el método democrático de designar a los representantes. En un sentido más estricto, constituyen una técnica de designación de representantes, dado que las elecciones no son un procedimiento exclusivo de los regímenes democráticos.

En efecto, la oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley; cuando estas condiciones están dadas, se habla de elecciones competitivas, cuando se limitan de alguna manera, de elecciones semicompetitivas y cuando se niegan la oportunidad y libertad de elegir estamos en presencia de elecciones no competitivas.

Ejemplos de elecciones competitivas son aquellas acontecidas en países con democracias surgidas durante las diferentes oleadas de democratización a partir de la segunda mitad del siglo

en Cuba está destinada a fomentar la movilización de todas las fuerzas sociales, la aclaración de los criterios de la política comunista, la consolidación de la unidad político-moral del pueblo y la manifestación de la unidad entre trabajadores y partido, mediante participación y aprobación de las listas únicas.

Un proceso de independencia tardío en relación a la oleada de las primeras décadas del siglo diecinueve en América Latina (hispana y lusitana) y una muy débil tradición democrática son rasgos predominantes en la historia política cubana: sin ir excesivamente lejos en el tiempo, la Revolución de 1959 dio lugar a un proceso de transición de un régimen tradicional (con rasgos patrimonialistas) bajo la presidencia de Fulgencio Batista a un régimen totalitario.

Ese proceso de transición no democrática tuvo lugar en un contexto internacional en el cual Cuba se transformó de un actor estatal con una relación “privilegiada” con los Estados Unidos a un actor con un vínculo similar con la (ex) Unión Soviética siendo este un lazo que se mantendría hasta el final de la guerra fría. Cuba no ha logrado reeditar en la posguerra fría ese mismo tipo de relación con la Federación Rusa ni con la República Popular China. Con el ascenso de Hugo Chávez Frías a la presidencia de Venezuela en 1999, Cuba logró establecer un vínculo estratégico basado en la provisión de petróleo y financiamiento externo por parte de Venezuela a cambio de una cada vez más importante presencia de médicos cubanos en diferentes misiones sociales y un cada vez mayor control de la estructura de inteligencia en las fuerzas armadas venezolanas. La crisis económica, social y humanitaria en Venezuela a partir del año 2014 ha debilitado los lazos, aunque no ha afectado los vínculos y las afinidades en materiales e ideales.

diecinueve; los casos de Brasil durante el régimen militar entre 1964 y 1985 y Argentina en el período 1955-1973 son representación de un tipo de elección semi competitiva y como expresión de elecciones no competitivas podemos mencionar a Cuba y Venezuela durante el actual régimen de la V República.

Nohlen Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos* (México: Fondo de Cultura Económica.1994), 17.

Volviendo al interrogante formulado precedentemente, y recordando aquella vieja canción del grupo Jarabe de Palo, podríamos responder depende, pero ¿de qué depende?

1. El fortalecimiento de la sociedad civil y su correlato en la construcción de una sociedad política.
2. La disponibilidad de los actores sociales y políticos para la cooperación y el establecimiento de reglas mínimas de convivencia: acuerdos como los de Punto Fijo, Frente Nacional o Moncloa podrían servir como referencia aún en condiciones distintas a las de origen de aquellos pactos.
3. Cualquier acuerdo de convivencia no podrá excluir de su radar la relación futura con las fuerzas armadas, en la búsqueda de la creación de un ambiente de mutuas y generosas concesiones, la experiencia del proceso de paz concluido en 2016 en Colombia quizás pueda ser orientadora de la dirección a seguir.
4. La reedición de un ambiente internacional más favorable a la democracia, hoy en crisis.

Tal vez (solo tal vez) de todo esto depende.

Referencias

- Aznar Luis. *Tragedias y comedias en el Caribe*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. 2014.
- Baldioli Alberto y Leiras Santiago, “¿Un nuevo modelo de liderazgo político? Un recorrido a través de la historia de Venezuela”. En. *América del Sur en los comienzos del nuevo milenio: entre la continuidad y el cambio*. Compilado por Santiago Leiras. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. 2015.

- Bobbio Norberto, “Liberalismo viejo y nuevo” En *El futuro de la democracia*. Editado por Norberto Bobbio. México DF: Fondo de Cultura Económica. 1984.
- Bresser Pereira Luis, Maravall José María y Przeworski Adam. *Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata*. Madrid: Editorial Alianza. 1995.
- Collier David y Levitsky Steven, “Democracia con adjetivos. Innovación conceptual en materia comparativa”, *La Política* n° 4 (1998): 137-160.
- Dahl Robert, *Poliarquía, participación y oposición*. Buenos Aires: Editorial REI Argentina SA. 1989.
- Garretón Manuel. *Reconstruir la política: transición y consolidación democrática en Chile*. Santiago de Chile: Editorial Andante. 1987.
- Huntington Samuel. *The third wave of democratization in the late twentieth century*. Oklahoma. Oklahoma University Press. 1991.
- Leiras Santiago, “Transición y consolidación democrática ¿Hacia qué democracias?” En *Las nuevas democracias en el Cono Sur: cambios y continuidades*. Compilado por Julio Pinto. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1996.
- Morlino Leonardo, “Las alternativas no democráticas”, *Revista Posdata*, n° 10 (2004): 149-183.
- Nohlen Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica. 1994.
- O'Donnell Guillermo. *El Estado Burocrático-Autoritario*. Buenos Aires: Editorial Belgrano. 1982 (1era edición).
- O'Donnell Guillermo, “Nuevas reflexiones sobre la democracia delegativa” En *Democracia Delegativa*. Coordinado por Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga. Buenos Aires: Editorial Prometeo. 2011.
- Portantiero Juan Carlos, “Revisando el camino: las apuestas de la democracia en Sudamérica”, *Revista Sociedad*, n° 2 (1993): 17-34.
- Querido Leandro. *Así se vota en Cuba: un análisis forense del sistema electoral al calor del histórico proceso electoral 2017-2018*. Buenos Aires: Fundación CADAL/Transparencia Electoral. 2018.

Sánchez Gómez José, González Bozzolasco Ignacio & Martínez Escobar Fernando”, La izquierda paraguaya y sus estrategias. Una mirada desde los inicios de la transición democrática a la actualidad” En *¿Giro a la izquierda o viraje al centro? Argentina y el Cono Sur entre la continuidad y el cambio*. Compilado por Santiago Leiras. Buenos Aires: Editorial Teseo. 2020.

Stepan Alfred. *Repensando a los militares en política*. Buenos Aires: Editorial Planeta. 1988.

Weffort Francisco”, Nuevas democracias ¿Qué democracias?”, *Revista Sociedad*, n° 2 (1993): 93-114.

¿El mundo no es suficiente? Cómo pensar una democratización a partir de los aspectos externos y la coyuntura internacional

FERNANDO PEDROSA²⁰⁷

Resumen: Un debate muy importante en el tema de la apertura (y el éxito de las transiciones) está relacionado con el impacto de los aspectos externos en esos procesos. Es decir, evaluar cuánto del contexto exterior (como la presión geopolítica, climas de ideas, invasiones, guerras, intervenciones internacionales, o simple efecto contagio) influye en la democratización de un país determinado. Un segundo dilema está en develar si la presencia de los aspectos exteriores ha sido más o menos importante que las circunstancias internas de un país. El objetivo de este trabajo entonces, será realizar una reflexión sobre los procesos de democratización, tomando algunos desarrollos clásicos, otros más recientes y profundizando en algunos casos actuales, pero, en todo momento, poniendo a Cuba en el centro del interés y tratando de delinear las posibilidades y limitaciones que un proceso de dichas características enfrentaría en el escenario internacional actual.

Palabras clave: Democratización – Influencias externas – Cuba – Transiciones

²⁰⁷ Dr. Por la Universidad de Salamanca. Profesor e investigador de la Universidad de Buenos Aires. Director del Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina y de la Revista Asia/América Latina. Dirección electrónica: fepedrosa@gmail.com

1. Introducción

¿Es posible imaginar cómo sería una apertura democrática en Cuba y luego reflexionar sobre ella? Más allá de los deseos y las pasiones, la pregunta apunta a una intención bien concreta: delinear escenarios posibles para avanzar en imaginar y pensar una transición futura en un país no democrático en el mundo actual y con el contexto geopolítico regional y global existente.

Antes que nada, es importante aclarar que se formula esta pregunta inicial sin buscar una respuesta en términos de imágenes utópicas o en el terreno de las experiencias oníricas sobre el futuro. El tipo de análisis propuesto no busca predecir el futuro, ni aproximarse a él desde las artes adivinatorias. Tampoco apunta a la exactitud prospectiva, o a la elaboración de una receta exacta para la práctica, todas cuestiones que escapan a los análisis científicos.

El objetivo de este trabajo entonces, será realizar una reflexión sobre los procesos de democratización, tomando algunos desarrollos clásicos, otros más recientes y profundizando en algunos casos actuales, pero, en todo momento, poniendo a Cuba en el centro del interés y tratando de delinear las posibilidades y limitaciones que un proceso de dichas características enfrentaría en el escenario internacional actual.

Tomando en cuenta todas las dificultades que tiene un ejercicio de este estilo, el caso cubano, además, trae aparejado otro tipo de obstáculos, ya sea en el plano simbólico, geopolítico y por ser el único país de la región que mantuvo –y mantiene– un régimen totalitario y que esto, a pesar de impactos y consecuencias negativas para la economía y la sociedad, se ha mantenido en forma incólume desde la consolidación de la revolución hasta hoy en día.

El texto que aquí comienza, se propone entonces, como un ejercicio intelectual que puede brindar algunos elementos para ayudar a quienes es-

tán pensando y también activando, para darle a Cuba un futuro democrático, que hoy, a más de 60 años de la revolución, le sigue siendo esquivo.

2. Pensar el futuro, tarea del presente

Para avanzar en un terreno prospectivo, necesariamente farragoso, contrafáctico y sujeto a la evaluación *ex post* que produce el descarnado paso del tiempo, hay dos caminos que son posibles. El primero deviene de recorrer el caso puntual sobre el que se está pensando, de modo de tener un mapa de actores, tradiciones, marcos institucionales e intereses lo más detallado posible para, a partir de ellos, proyectar posibles escenarios para su análisis.

Este no es el caso de este texto que prefiere abordar otro rumbo, sobre todo, porque el resto del libro trata cuestiones puntuales de la situación cubana. La segunda vía para hacer una aproximación a un futuro posible, y la que se elige en este trabajo, es a partir de antecedentes y experiencias anteriores, sumando debates teóricos y toda una información específica sobre este tipo de procesos que permita elaborar escenarios verosímiles, que luego puedan ser leídos a la luz de una realidad particular.

A diferencia de la primera estrategia, se pierden detalles de la coyuntura concreta, pero se gana en la capacidad de especular sostenidos en conocimientos, información y saberes previos que, aunque no garantizan nada en términos de concreciones futuras, ayudan a que la reflexión sea más sistemática y atada a construcciones realistas.

Con este objetivo definido, además, se buscará en particular, profundizar en la importancia de las circunstancias externas al país, entendidas como un elemento importante ya que, potencialmente permitirían abrir, sostener, estimular –y también evitar– el inicio de un proceso de democratización en esta compleja segunda década del siglo XXI.

3. La importancia de las influencias externas en las democratizaciones

Un debate muy importante en el tema de la apertura (y el éxito de las transiciones) está relacionado con el impacto de los aspectos externos en esos procesos. Es decir, evaluar cuánto del contexto exterior (como la presión geopolítica, climas de ideas, invasiones, guerras, intervenciones internacionales, o simple efecto contagio) influye en la democratización de un país determinado.

Un segundo dilema que la literatura sobre el tema ha tratado en profundidad es si en el devenir de las democratizaciones, la presencia de los aspectos exteriores ha sido más o menos importante que los ligados a las circunstancias internas de un país²⁰⁸.

En la clásica obra de O'Donnell, Schmitter, y Whitehead se sentó una posición firme en torno a la autonomía política de los actores nacionales mientras que los factores internacionales mantuvieron un rol secundario²⁰⁹. Con el correr del tiempo las posiciones fueron cambiando, aunque las discusiones al respecto continuaron y siguen siendo importantes²¹⁰.

Un aporte clave en esta cuestión fue realizado en uno de los trabajos clásicos de Huntington en donde, además, se acuñó la metáfora más repetida al momento de analizar los cambios de regímenes: “la ola” (y sus respectivas contraolas)²¹¹. Para responder a la pregunta sobre el origen de los cambios de régimen en la tercera ola de las democracias ocurridas en

²⁰⁸ Por ejemplo, en el caso de las transiciones argentina y griega esto está muy claro, en ambos casos vinculadas a derrotas militares en enfrentamientos con terceros países. Por otras vías, los procesos de paz en Centroamérica han estado muy ligados a la presencia de la comunidad internacional en distintas formas. Manuel Alcántara, Ludolfo Paramio, Flavia Freidenberg y José Déniz. *Reformas económicas y consolidación democrática*. (Madrid: Editorial Síntesis, 2006).

²⁰⁹ Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Lawrence Whitehead. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*. (Barcelona: Paidós, 1994).

²¹⁰ Laurence Whitehead. “The International Politics of Democratization from Portugal: A Reassessment (1974) to Iraq (2003)” (Working Paper, IPRI, 2004), 4. Pedrosa, Fernando. y Noce, Cecilia. “Nuevos procesos, viejos problemas. ¿Cómo se democratizan los países? El caso de Myanmar”. *Revista Opera*, n° 17 (2015): 83-104.

²¹¹ En Huntington, Samuel. *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. (España: Paidós, 1994).

los años 70 y 80, Huntington ofreció cinco posibles respuestas. Llamativamente, las cinco estaban relacionadas directamente con dimensiones internacionales²¹².

En América Latina ya está bastante estudiado que las democratizaciones se iniciaron por una multiplicidad de causas, donde los factores exteriores al país que se democratizaba tuvieron mucha importancia. Pero para el caso cubano, por sus particularidades, también sería oportuno mirar modelos de otras regiones.

Las transiciones en los países europeos que pertenecían al bloque soviético muestran que la democratización estuvo entonces muy influida por la situación de los países vecinos o cercanos. Esto nos había dejado una enseñanza muy importante: la experiencia de la tercera ola también mostró una fuerte tendencia a que las transiciones recorrieran caminos similares a una media regional²¹³.

Sin embargo, el caso cubano nos llama a repensar lo dicho en los párrafos anteriores y casi que todo este enfoque de influencias externas. Cuba es, en este sentido, un caso excepcional y por diversos motivos.

Primero porque es el único ejemplo de Estado comunista en la región, y no sólo no perdió esa solitaria condición por habitar un vecindario totalmente diferente, si no que fue un fenómeno de irradiación monumental hacia el resto del continente, y también más allá. Y en esto tampoco tuvo que ver su tamaño, ni el mayor o menor desarrollo de su economía.

En segundo lugar, las influencias externas globales en el caso cubano deben ser tomadas con cuidado –o con menos optimismo– porque el régimen ha sobrevivido a las diferentes etapas de la guerra fría, la caída del muro de Berlín y la disolución de la URSS, a la aparición de la Venezuela bolivariana y su auge petrolero y también a su decadencia.

²¹² Estas cinco posibilidades son: 1. Problemas de legitimación de los sistemas autoritarios en el mundo; 2 Crecimiento económico mundial; 3. Vaticano; 4. Cambios en actores externos como la CE y USA y 5. El efecto “Bola de nieve” En Huntington, Samuel. *La tercera ola...* 53.

²¹³ Gleditsch, K. *All International Politics is Local - The Diffusión of Conflict, Integration, and Democratization*. (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002).

En tercer lugar, porque con diferentes contextos regionales, en cambiantes circunstancias geopolíticas y sin responder a la media de los regímenes del Caribe, se ha mantenido igual a sí misma desde 1959, por lo menos en el aspecto que aquí analizamos. Pasó por Bahía de los cochinos y la crisis de los misiles con Kennedy, la distensión de Carter, la segunda guerra fría de Reagan, la lucha contra el terrorismo de Bush Jr, obtuvo un blanqueo internacional con Obama y volvió al rincón de los castigados con Trump.

Sin importar que pasa en el mundo, el régimen cubano sigue ahí. ¿Será así en el futuro?

3.1. Elementos para pensar la influencia del contexto externo en las democratizaciones

Los cambios en el contexto internacional tuvieron su importancia en la vida sociopolítica y económica de Cuba, pero no han alterado su régimen, ni siquiera parece que hayan estado cerca de eso²¹⁴. ¿Es posible descartar entonces el influjo externo como un elemento que determine una posible apertura democrática? Una respuesta moderada a esto sería que solo se podría descartar el disparador externo como un *único* y *exclusivo* elemento que explique un cambio de régimen.

Si tomamos las dimensiones internacionales en forma poco flexible y unidireccionales, entonces el contexto no parece ser una variable independiente que sirva para mucho en términos del régimen político cubano (y casi que en cualquiera de los otros lugares). En este sentido, más que olvidar o dejar de lado lo que pasa afuera de la isla, es preciso ajustar el enfoque sobre *cómo* definir la influencia externa en los procesos de cambio de régimen. Más aún en momentos en que el mundo vive —nuevamente— una contraola autoritaria.

²¹⁴ Eso no quiere decir que no se hayan producido otros cambios, como bien explica en Chaguaceda, A. *Participación social ciudadana y espacio asociativo. Algunas reflexiones desde Cuba*. (Buenos Aires: Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO, 2004).

A medida que esta idea de pensar la influencia externa como multidimensional fue ganando terreno, primero hubo que reconocer que el escenario internacional no era patrimonio de los Estados o las organizaciones internacionales gubernamentales. Para ello comenzó a utilizarse sistemáticamente el concepto de política “transnacional” para cuando, al menos uno de los actores participantes en esta interacción, fuera de carácter no gubernamental²¹⁵.

Edward Malefakis fue un paso más allá ya que propuso atender en forma diferenciada a los “actores” y “factores” internacionales. Los primeros serían los protagonistas políticos, las personas y organizaciones que en su accionar concretan las estrategias más allá del éxito que alcancen en esta tarea. Los “factores internacionales”, en cambio, serían los elementos contextuales, geopolíticos, regionales que influyen, estimulan o restringen las posibilidades de elección estratégica de los actores. Si bien es necesario detallar más la definición de cada uno de estos conceptos, también sería un error fundirlos en uno sólo. Mucho más, ignorar a los “actores” en función de sobrevalorar la función del contexto²¹⁶.

George Pridham propuso un cambio metodológico que buscaba escapar de las opciones dicotómicas. Por eso, al observar los fenómenos externos se propuso abordarlos como interacciones, que en su desarrollo poseían influencias reales sobre las coyunturas nacionales, al tiempo que a la inversa también impactaba en el sistema internacional. Así, el concepto de “*penetrated system*” resulta valioso para delinear este espacio donde la influencia exterior y la interacción entre los actores “reales”, rompe con la inercia puramente teórica²¹⁷.

²¹⁵ Ver Keohane Robert and Nye, Joseph. *Transnational Relations and World Politics*. (USA: Harvard University Press, 1971). Sobre la relación de organizaciones transnacionales no gubernamentales y Cuba hay bastante escrito. Por ejemplo, Hearn, A, “Political Dimensions of International NGO Collaboration with Cuba”. En. *Cuba Today: Continuity and Change Since the ‘Special Period’*. Compilado por Font, M. (NY: CUNY Graduate Center. 2004), 209-227.

²¹⁶ Malefakis, Edward: “Spain and its Francoist Heritage”. En Hertz, John: *From dictatorship to democracy. Coping with the legacies of Authoritarianism and totalitarianism*. (Londres: Greenwood Press, 1982).

²¹⁷ Pridham, Geoffrey. *Encouraging Democracy. The international context of regime transition in Southern Europe*. (Gran Bretaña: Leicester University Press, 1991).

Esto es aún más importante ya que es difícil operacionalizar (es decir, reducir a indicadores concretos) al contexto internacional y mantenerlo aislado o separado de los actores que llevan adelante los procesos políticos y sociales en un país determinado. Era difícil para las décadas de los años 70 y 80 y es más difícil hoy, en el mundo interconectado e interdependiente en que vivimos. A la vez, pensar a los países como islas (aunque efectivamente fueras insulares, como en el caso de Cuba) no es útil y menos realista.

La conclusión principal que se puede derivar de lo anterior es que no es posible pensar lo nacional y lo exterior como dinámicas políticas separadas. Entonces, esta certeza nos abre una serie de otras preguntas: ¿Cómo pensar en forma actual las dimensiones externas que influyen en los procesos de democratización? Y para centrarlo en el caso que aquí interesa: ¿qué aspectos diferenciales encontramos en la actualidad con respecto a democratizaciones anteriores que nos permitan iluminar un camino efectivo?

Estas preguntas pueden aportar diversas respuestas, dependientes de la coyuntura puntual que se trate. Sin embargo, comparando con el pasado, hay al menos tres dimensiones que es preciso resaltar para proyectar en la coyuntura actual y que son claramente diferentes. En primer lugar, el contexto geopolítico, la consolidación de China como potencia global y su impacto en el estado de la democracia en el mundo. En segundo lugar, la pérdida de peso específico de Europa y tercero, las relaciones entre las personas y la tecnología. Sobre todo, a partir del uso masivo de las redes sociales.

4. El contexto internacional hoy

Los tiempos de la guerra fría ya son una historia lejana, y es difícil pensar los casos de democratización que ocurrieron aquellos años ajenos a esa particular coyuntura. Lo mismo ocurre con los años de la década de los 90, cuando el *unipolarismo* norteamericano determinaba las agendas globales

y los regímenes no democráticos más icónicos pasaron a la Historia de la mano de la disolución de la Unión Soviética y el fin del mundo bipolar.

La llamada izquierda del siglo XXI en América Latina le dio una nueva sobrevida a los sectores que habían sido derrotados en la guerra fría. De este modo volvieron a ser protagonistas políticos de la mano de un mix de ideas y estrategias que mostraban diferencias y continuidades con el pasado. Pero el presente también los dividía y hubo divergencias muy importantes entre los nuevos protagonistas del mundo de la izquierda sobre las políticas que llevaban adelante en sus respectivos Estados nacionales²¹⁸.

Sin embargo, en el plano de las diferencias no aparecía la posición que los diferentes partidos y gobiernos de izquierda fueron adoptando frente a la situación cubana. Fidel Castro fue recibido como el decano de los líderes regionales y el petróleo venezolano y la cobertura política de países como Argentina, Ecuador, Brasil y Uruguay, permitió a la isla caribeña retomar algo del oxígeno perdido con la desaparición de la URSS.

Mucho ha ocurrido desde entonces. Los cambios geopolíticos hicieron más hostil el ambiente para Cuba hasta que la mano inesperada de Obama volvió a generar un ambiente más amigable. La vuelta atrás de Donald Trump en las políticas norteamericanas hacia la isla la encontró con un –otro– golpe de suerte: la consolidación de China como potencia con voz propia y una estrategia de expansión muy definida²¹⁹.

La conformación de una alianza sino-rusa, vuelve a poner como uno de los ejes de la política global a dos protagonistas con una larga y conflictiva historia, aunque en la actualidad parece que el interés común puede sobreponerse por sobre las antiguas diferencias²²⁰. Pero, además, las políticas de encerramiento y cuarentena a partir de la pandemia fueron

²¹⁸ Natanson, José. *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*. (Buenos Aires: Editorial Debate, 2008).

²¹⁹ A pesar de compartir la nomenclatura comunista, ambos países tuvieron relaciones cambiantes que llegaron a congelarse al mismo tiempo del enfrentamiento sino-soviético iniciado bajo el mandato del presidente norteamericano Richard Nixon.

²²⁰ Bravo Vergara, José Jesús. “La relación sino-rusa desde una perspectiva histórica”. *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 8, n° 26 (2005): 152-165

aprovechadas para aumentar las estrategias de control social y represión de la disidencia a lo largo y ancho del mundo.

En este punto la geopolítica de las vacunas encontró a China y Rusia activando intensamente en América Latina y Cuba no se quedó atrás, con una de sus banderas principales de *soft power*: la supuesta calidad de su sistema de salud y ciencia tratando de lograr algo similar a partir de la fabricación de sus propias vacunas contra el COVID²²¹.

En este punto una originalidad de estos tiempos es que las potencias que llevan adelante la oposición al modelo liberal de organización global, que reflotan el nacionalismo metodológico y buscan imponer el interés del Estado nacional sobre los derechos de los individuos, no pregonan un modelo distinto de organización económica.

Entonces la disputa en el escenario internacional es netamente política y Cuba presenta un elemento ciertamente anacrónico al defender su sistema socialista, aunque en un bloque que eso ya no importa en tanto las coincidencias son de otro tipo y, por ello, también muy sujetas a vínculos coyunturales. Eso explica las buenas relaciones de Estados Unidos con otros países socialistas de viejo cuño, como Vietnam. Del mismo modo que, en la (ya no tan) nueva izquierda latinoamericana, las preocupaciones macroeconómicas y el posicionamiento en el capitalismo global pasaron a ser también parte de la agenda cotidiana.

4.1. *El Estado de la democracia global*

¿Es posible pensar cómo sería un proceso de democratización en los caminos que está recorriendo hoy el mundo? y con los panoramas prospectivos que ya adivinan algunas de las características del futuro inmediato. Lo que sabemos a ciencia cierta es el estado de la democracia en la actua-

²²¹ Si bien estas vacunas no fueron aprobadas por ninguna agencia especializada ni publicadas en revistas científicas reconocidas, ya han sido exportadas a Venezuela y Vietnam.

lidad y por ello un adelanto de lo que es posible esperar de un mundo que transita caminos inciertos y, aún más, después del COVID.

Siguiendo el modelo de Huntington, de olas y contras olas, indiscutidamente nos encontramos hoy en un momento de reflujo de las democracias. En este punto *Freedom House* en su informe 2021 marca dos dimensiones diferentes. La primera tiene que ver con la pérdida de la calidad de democrática en países que tradicionalmente eran referentes indiscutidos en ese sentido (Por ejemplo, Estados Unidos a los que se puede sumar Australia y Nueva Zelanda)

Pero, además, un país como la India que también representaba un modelo democrático en Asia y en condiciones sociales, incluso logísticas, de mucha complejidad, fue descendido a la categoría de parcialmente libre. Esto implica que los dos países con mayor población en el mundo (China e India) recorren un camino hacia el autoritarismo. En el caso chino ya consolidado y con consecuencias directas como en Hong Kong, en las poblaciones uigures en Xinjiang y con amenazas constantes para Taiwán.

La segunda dimensión que señala *Freedom House* es el aumento de los países que pasaron a ser no democráticos y que hace una década y medio que esta cifra viene aumentando. La aparición de la pandemia de la COVID-19 no hizo sino aumentar la discrecionalidad de los Estados y el reforzamiento de las políticas de control y social y represión al mismo tiempo que una reducción del abanico de derechos y protecciones ciudadanas.

Este contexto es lo que permite resaltar una cuestión muy trascendente para este trabajo y que es lo que *Freedom House* llama *una mayor osadía de los gobiernos de los países no democráticos* ya consolidados para reforzar su poder interno y prestar menor atención a las presiones del mundo exterior.

En este punto además de fortalecer sus propias políticas domésticas, los gobiernos autoritarios han pasado a la ofensiva trasnacional, un campo

en el que Cuba había mostrado su maestría desde el mismo momento en que triunfó la revolución²²².

Dicho de otra manera, se reducen los costos internacionales de la arbitrariedad interna y de la utilización de los Estados nacionales contra los ciudadanos y sus derechos. Y esta variable es imprescindible valorarla en el peso que tiene para los procesos de liberalización o democratización en curso o por abrirse. Los casos más dramáticos, y a la vez gráficos, de esta nueva realidad son Venezuela, Nicaragua, Hong Kong y Myanmar.

4.1.1. *El mundo y la democracia según China*

La presencia de China como una de las dos principales potencias en el planeta representa un cambio que es imposible obviar ya que, además, produce consecuencias en todos los rincones del mundo y en especial en América Latina y el Caribe. Al mismo tiempo la recomposición de Rusia y su alianza con el gran país asiático también refuerza esta idea que el contexto internacional y la lucha geopolítica muestran un nuevo perfil. Y esto vuelve a poner sobre la mesa que el contexto externo aún tiene mucho que decir en los procesos nacionales de democratización.

La estrategia de expansión china ha estado ligada al respeto y utilización de las instituciones del sistema de las Naciones Unidas. No solo desde su lugar privilegiado en el Consejo de seguridad, también peleando –y en muchos casos logrando– acceder a la conducción de las distintas organizaciones que componen el sistema internacional. En este sentido China (y Rusia) tienen las llaves para discutir casos donde la democracia está en juego.

²²² “Dado el vacilante apoyo a las libertades demostrado por los Estados democráticos en la escena internacional, las potencias autoritarias han ampliado su influencia en el mundo mediante guerras subsidiarias, interferencia electoral y censura más allá de sus fronteras”. Informe de Prensa *Freedom House*.

NUEVO INFORME: El deterioro global de la democracia se ha acelerado. Marzo de 2021.

China ha mostrado una gran flexibilidad para articular sus estrategias comerciales poniendo el pragmatismo en primer lugar. Eso le permite mantener importantes vínculos con países adversarios en la política regional, como Vietnam, incluso con Taiwán. Esta política le ha generado importantes avances en su propio poder y prestigio, como al ser parte del mega acuerdo de libre comercio RCEP (por sus siglas en inglés para *Regional Comprehensive Economic Partnership*) y que lo une por primera vez en un tratado de esta clase con países tradicionalmente aliados a Occidente como Japón, Corea del sur o los de Oceanía.

Pero es en términos bilaterales donde mejor se observa algunas pistas de cómo se presenta el tablero para países que quieran cambiar sus regímenes políticos no autoritarios en un mundo donde el poder de los países orientales irá aún más, en crecimiento. La forma en que China resuelva sus conflictos en el “patio trasero” será un adelanto de su accionar ante conflictos que afecten gravemente sus intereses. Lo ocurrido en Hong Kong no es un buen presagio.

Por otra parte, bajo el eufemismo del respeto de la soberanía nacional, el nuevo rumbo que propone China retrocede en dejar a los gobiernos una libertad ilimitada para disponer de sus poblaciones según les convenga. Así China se transforma en un socio conveniente para los autoritarismos del mundo ya que valora por igual si un gobierno es fruto de una dictadura o una democracia y se encarga de bloquear desde el Consejo de seguridad cualquier reacción internacional en su contra.

5. La variable perdida: Europa

Posiblemente, el dato más importante para cualquier proceso de democratización, por más preliminar que sea, es la disminución del poder geopolítico europeo. Tanto por el Brexit como por su pérdida de potencia política y económica, el peso específico del continente disminuyó dramáticamente con respecto a los años 80 y 90. Y en esa caída, también se deben

inscribir algunas de las agendas que tradicionalmente representaban y su poder de influencia y sanción.

La legitimidad de un hegemón global no solo se deduce de su poder militar o un liderazgo personal que se extienda más allá de sus fronteras. Existe una legitimidad en el terreno de los valores que reviste su pretensión de dominio global. Esto no significa que lleven adelante esa agenda sistemáticamente y sin dobleces. Los valores que sostienen las potencias en el tablero internacional son, en general, para solventar por fuera de la coerción las estrategias de expansión de su influencia²²³.

Posteriormente a la segunda guerra mundial las agendas de los europeos y los norteamericanos coincidieron en muchos aspectos, aunque también muchas veces tomaron caminos diferentes. Pero el cuestionamiento al principio de soberanía absoluta de los Estados para construir un derecho internacional que incluyera –y protegiera– a los derechos de las personas como individuos tanto como en grupos, fue un consenso que alcanzó a todo el armado institucional de aquella época.

Esto era más comprensible en el contexto de la experiencia vivida en la segunda guerra mundial. Aquella experiencia había sumido al nacionalismo en el peor de los descréditos. Entre otras consecuencias, eso estimuló el avance de la integración europea y el surgimiento de un proyecto de organización supranacional que, posteriormente, ya entrada la década de los años 70, se convirtió en crucial para la apertura y el sostenimiento de las transiciones a la democracia de la tercera ola, comenzando con el papel sustantivo que jugó en los procesos de democratización de Europa del sur.

Pero el auge del poder europeo también se tradujo en el impulso de una serie de organizaciones transnacionales, como las de partidos políticos, fundacionales, organizaciones sindicales y cooperativas y toda

²²³ Una pretensión de dominación global necesariamente debe sostenerse en nombre de valores. Así la Gran Bretaña del siglo XIX lo hacía en nombre de la libertad y el comercio. Las potencias europeas justificaban su colonización en nombre de la civilización, más tarde Estados Unidos se auto propuso como el guardián de la democracia y las libertad mientras que la Unión Soviética se sostenía en la igualdad y su lucha por los derechos de los trabajadores del mundo. No está claro qué programa presentará China todavía.

una serie de actividades, movilizaciones y manifestaciones en los países europeos occidentales, que moldearon fuertemente la opinión pública internacional de la época.

En este punto el abanico de organizaciones transnacionales incluía desde la derecha a la izquierda, e intervenían más o menos solapadamente en el círculo de políticos nacionales que les eran más afines, entablando entre ellas relaciones de cooperación y competencia. Incluso dentro del parlamento norteamericano funcionaba un Subcomité de Organizaciones Internacionales dirigido por el congresista demócrata Donald Fraser. Este subcomité organizó diversas reuniones en las que las organizaciones transnacionales coincidían para discutir temas relacionados con los derechos humanos en América Latina²²⁴.

Pero, en términos generales, la política europea, en sus diversas formas organizativas e institucionales, condicionó a los gobiernos autoritarios, promovió aperturas democráticas, pero también conformó elites, las estimuló para realizar acuerdos, las protegió y las financió. La propia concertación chilena entre la Democracia Cristiana y el Partido Socialista se inició en esos ámbitos europeos reconciliando y aliando a adversarios que parecían irreconciliables²²⁵.

Sin embargo, la política hacia Cuba no siempre siguió el camino que se tomaba para otros países. En el ámbito internacional coexistían grupos que mantenían diversas posiciones aun dentro mismo del bloque occidental. Posiblemente por afinidades o divergencias ideológicas (en el primer caso se puede mencionar al socialismo sueco de Olof Palme). Pero también porque Cuba permanecía definida en uno de los bloques en disputa (el soviético) y la prioridad de estas organizaciones transnacionales fue sobre aquellos lugares donde estaba en juego dicha definición (como ser Nicaragua, Guatemala, El Salvador, República Dominicana, Jamaica y la isla de Granada)

²²⁴ Pinto-Duschinsky, Michael. Foreign Political Aid: The German Political Foundations and Their US Counterparts. *International Affairs*. Vol. 67, N° 1 (1991) 33-63.

²²⁵ Pedrosa, Fernando. *La otra izquierda. La socialdemocracia en América Latina*". (Buenos Aires: Ed. Capital Intelectual, 2012).

No es posible entonces, pensar en esa ola de la democratización que cambió el rostro del mundo a partir de 1974 sin la vigencia del poder europeo y como colofón, tampoco es posible pensar el futuro de la democracia en estos tiempos sin atender a su ausencia o a la reducción de su influencia política y valórica.

6. La dimensión tecnológica

La importancia que adquieren las nuevas tecnologías y las formas de comunicación se ve con mayor impacto en la juventud, en sus formas de expresión política, en sus repertorios de protesta, pero también en las formas de consumos culturales y en el acceso a la información de una gran parte de la opinión pública internacional.

Y en eso sí el caso cubano —y todo lo que rodeó a las protestas de los últimos tiempos vinculadas al movimiento San Isidro— muestran una tendencia asimilable, con sus particularidades, a los movimientos juveniles de Myanmar, Tailandia y Hong Kong²²⁶. Investigar estos procesos puede ser de interés y además existe creciente información disponible para conocer el porqué de sus formas e impacto²²⁷.

El modelo de la asiática *Alianza té con leche* trae asociada la idea de las redes transnacionales de defensa junto con el impacto de las nuevas tecnologías en el activismo²²⁸. Esto ocasiona nuevos problemas al Estado por los altos costos que enfrenta para reprimir con herramientas tradicionales del siglo XX a movimientos que se organizan de un modo distinto²²⁹.

En este punto la innovación de nuestra época es que el *efecto bumerang* propuesto como un método de acceso del activismo local a los centros

²²⁶ Blomeier et al Disturbios en Cuba: Causas...

²²⁷ Tanto en la primavera árabe como en los más recientes casos de Myanmar y Tailandia.

²²⁸ Temby, Quinton. "The Milk Tea Alliance and China's Power Gap in Southeast Asia". No. 42 (Singapore: Yusof Ishak Institute Analyse Current Events, 2021).

²²⁹ El caso chino es interesante en este sentido porque impide el acceso a las redes sociales de las empresas occidentales, pero a cambio produce exitosamente las suyas propias.

de la política internacional, se enfrenta al cambio de equilibrios políticos en las organizaciones internacionales²³⁰. Pero, sobre todo, encuentra su mayor obstáculo en el aprendizaje que los gobiernos autoritarios han hecho de las democratizaciones de la tercera ola.

De este modo, se los observa activamente tratando de cooptar o condicionar las instituciones internacionales formales, sobre todo en los espacios ligados a la defensa de los Derechos Humanos que fueron de suma importancia para la apertura y sostén de los procesos iniciados en los años 70 y 80²³¹.

En ese contexto, cuando las dificultades arrecian en las instancias intergubernamentales, las estrategias de acceso al orden internacional se relacionan más acieadamente con el mundo de las ONG, como también pasó anteriormente en las democratizaciones del siglo pasado²³². Aunque ahora existe un menú mucho mayor y con marcadas especificidades en sus intereses y objetivos.

Lo remarcable del momento actual es que las redes de contacto transnacional –por las redes sociales– han generado un funcionamiento horizontal, entre personas y grupos que atraviesan situaciones similares y es mediante esos contactos –sólo reprimibles cortando el acceso general a Internet– que maximizan el intercambio informativo, la coordinación, la capacidad de movilización y la circulación de recursos de diferente índole (materiales y/o simbólicos).

Pero, además, tomando en consideración lo visto en el sudeste de Asia entre los jóvenes movilizados y tratando de resistir a Estados muy autoritarios (aunque no totalitarios), se observa que las redes sociales no

²³⁰ Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn. *Activistas sin fronteras*. (México: Siglo XXI, 2000).

²³¹ Un ejemplo actual de esto es la decisión de los países no democráticos de pelear por integrarse como miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como la misma China, Cuba y Venezuela entre otros lo han hecho. Así como ocurre a nivel nacional, los grupos antidemocráticos eligen pelear sus batallas desde dentro mismo y eso ocurre en las instituciones del sistema internacional vaciadas del contenido que históricamente llegaron a tener.

²³² Markarian, Vania. “La izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos (1972-1976)”. *Cuadernos del CLAEH*; 89 (Centro Latinoamericano de Economía Humana: Montevideo, 2004).

son solo un instrumento que utilizan para conseguir determinados fines o acceder a información, sino que forman parte de procesos identitarios que caracterizan a las generaciones nacidas con el nuevo siglo²³³.

Es decir, los Estados que buscan controlar o reprimir las protestas de los jóvenes cortando Internet o el acceso a las redes corren el riesgo de profundizar las reacciones adversas, aunque coyunturalmente logren interrumpir las comunicaciones del activismo.

En este punto las redes sociales deben ser consideradas un factor externo en los procesos de democratización, que no existían de igual forma en la tercera ola, aunque en aquellos años la irrupción de la tecnología asociada a los medios de comunicación tuvo un papel fundamental, sobre todo en la democratización de Europa oriental.

Como ocurrió entonces, el desafío principal para llegar a una comprensión densa de los fenómenos que pueden abrirse ante nosotros, consiste en comprender sus lógicas más novedosas al mismo tiempo que entender que no estamos ante un problema de carácter estrictamente tecnológico sino social y político.

Esto no implica dejar de lado aquellas reflexiones y propuestas conceptuales que sirvieron para otros momentos. Los conceptos pueden viajar geográficamente y también en el tiempo. Por eso es interesante pensar con los ojos actuales las diversas dimensiones que los autores antes mencionados utilizaron para distintos casos en diferentes momentos y que hoy, una vez más, parecen tener un papel para jugar a la hora de imaginar las estrategias y el protagonismo de los sectores democráticos en los próximos años.

7. El nuevo relato de los “autoritarismos amables”

A partir de una inteligente y pragmática relectura sobre el pasado de la guerra fría, quienes auspician renovados autoritarismos de distintos sig-

²³³ Ver Del Prete, A., Redon Pantoja, S. “Las redes sociales on-line: Espacios de socialización y definición de identidad”. *Psicoperspectivas*, 19 (2020), 1-11.

nos, han aprendido que no pueden abandonar el discurso de los derechos humanos y la libertad en manos de sus adversarios. Allí se encontró uno de los causales de la derrota política del proyecto de la Unión Soviética y el destino de las izquierdas occidentales desde 1989.

Por lo anterior, los países que lideran la lucha contra las visiones que sostienen la democracia liberal en el mundo, han utilizado a destajo el programa sobre los derechos sociales, pero quitándole todos los elementos vinculados a los derechos individuales en función de realzar un aspecto comunitarista sostenido en la ideología, es decir, la comunidad no es la suma de individuos sino la suma de individuos que comulga ideológicamente con ellos.

El *soft power* de la democracia sigue siendo globalmente poderoso y por ello, hasta los países que niegan totalmente esa vía de organización social lo hacen en su nombre. Por lo pronto las instituciones internacionales y regionales se han mostrado menos activas y receptivas en la promoción de la democracia al sufrir los bloqueos de los gobiernos autoritarios que poseen el poder de veto en el Consejo de seguridad de las Naciones Unidas²³⁴.

En esto también cuenta el cambio de la posición del Vaticano con respecto a la que mantuvo durante la tercera ola de las democracias a fines del siglo XX. Huntington había señalado que la acción del papado de la época había sido un elemento importante para explicar el cambio en las tendencias internacionales sobre la democracia. La histórica imagen de la reprimenda de Juan Pablo II al sacerdote nicaragüense Ernesto Cardenal, fue reemplazada por la actual del Papa Francisco que busca acordar con China y ser parte activa del bloque anti occidental.

La llegada de Francisco al poder del Vaticano asoció la tradición anti-liberal, opuesta al cosmopolitismo europeo, con la hispanista que impactó en Cuba al ser el país con más influencia española de la región, luego de México²³⁵. La activa geopolítica papal dotó a la defensa de dictaduras y

²³⁴ En la democratización europea jugaron un papel protagónico. Ver, Charles Powell. "International Aspects of Democratization: The Case of Spain" En *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Américas*. Ed. Por Lawrence Whitehead (Oxford: Oxford University Press, 2004), 285-314.

²³⁵ Zanatta, Loris. *Fidel Castro. el último rey católico*. (Buenos Aires, Edhasa, 2020).

autoritarismos varios de un relato igualitarista y tercermundista que las protege y le suma, en el sistema internacional, más aliados que los tradicionalmente propios.

Una novedad de nuestros tiempos es que la representación de los gobiernos autoritarios también se ha trasladado —e intensamente— al espacio transnacional. En tiempos de la tercera ola (iniciada a partir de 1974), la sociedad civil internacional resultó un activo y eficaz instrumento de la democracia y los derechos humanos.

En la actualidad, encontramos que las ONG de derechos humanos, ambientalistas, de igualdad de género, asociaciones académicas y medios de comunicación, se han convertido en un campo en disputa con las fuerzas que auspician la organización autoritaria de la sociedad civil global y que con nuevos formatos vuelven a posicionar viejos modelos ideológicos²³⁶. Cuba ha sido un símbolo y un modelo intocable para este tipo de espacios (CLACSO podría ser un ejemplo).

Una transición democrática se jugará una de sus fichas globales en la sociedad civil transnacional, donde los defensores del antiguo régimen castrista no dudaran en vestirlo con todo tipo de ropajes prestigiosos, movilizantes, progresistas y, por lo mismo, a todos aquellos que busquen imponer el cambio como representantes del imperio y sus maldades. La pelea por el *soft power* es fundamental en este sentido.

8. Nuevos y viejos aprendizajes

El paradigma de la transición ofrecía una serie de análisis que fueron tomados y aplicados en todo el mundo. En ese camino algunos autores ampliaron su uso, reduciendo un análisis más complejo hacia una concep-

²³⁶ La idea de la articulación de las minorías detrás de un resurgir populista propuesto por Ernesto Laclau logró revigorizar a las izquierdas autoritarias sin rumbo luego de la debacle de fines de los años ochenta y principios de los noventa. Ver Chaguaceda, Armando y Pedrosa, Fernando. *Entre la geopolítica y las ideas. Reflexiones para una renovación democrática*. (Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2021).

tualización que ponía a la democracia como el destino ineludible de las democracias occidentales²³⁷.

Pero no fue tan fácil. Los problemas de las democracias que no terminaban de consolidarse como habían calculado con optimismo quienes imaginaron un camino sin interrupciones, abrieron nuevas opciones prácticas y por supuesto, enfoques teóricos. Al mismo tiempo también sabemos que las aperturas y liberalizaciones más o menos incipientes no son necesariamente un camino seguro a un camino democratizador como muestran hoy Malasia, Myanmar y Tailandia.

Así comenzaron a abundar conceptos que describían regímenes que combinaban al mismo tiempo aspectos democráticos y no democráticos. Estos regímenes iliberales o autoritarismos competitivos, entre otras denominaciones, fueron figuras muy útiles, sobre todo, para explicar el devenir de los gobiernos poscomunistas.

Algunos de los estudios clásicos mostraron que en la medida que los viejos regímenes no perdieran de golpe su legitimidad y mantuvieran cierto apoyo social, tendrían la capacidad de dirigir el proceso de transición. Por eso mismo, la mayoría de las transiciones latinoamericanas se realizaron de la mano de los viejos regímenes y según sus reglas. Algo que no ocurrió en Asia y Europa oriental.

La gran mayoría de estos cambios de régimen también fueron posibles por la división de la coalición autoritaria. Si esto último no ocurre, resulta difícil pensar en que una sociedad sin líderes públicos y con escasas prácticas democráticas pueda romper (al menos competir) en los intentos de reforma desde arriba.

El caso de Myanmar muestra que la unidad del bloque autoritario sigue siendo un elemento determinante cuando maneja los recursos del Estado —económicos y de coerción— y al mismo tiempo no pierde su legitimidad. En este punto (como también se observa en el caso tailandés) el bloque autoritario tiene más posibilidades de fracturar y armar sus propias

²³⁷ Carothers, Thomas. "The End of the Transition Paradigm". *Journal of Democracy*, vol. 13, nº 1, (2002) 5-21.

representaciones en la sociedad civil (liderazgos, prensa, partidos) antes que ser divididos por la presión democratizadora.

El caso venezolano y el camboyano también ayudan a reflexionar sobre la ineficiencia de las medidas externas y sanciones cuando el poder del régimen se sostiene y el que se divide es el sector democrático²³⁸. También que las fisuras en la presión internacional son aprovechadas por los dirigentes de las dictaduras para hacer un juego de amagues que solo buscan ganar tiempo y mantenerlos en el poder.

8.1. Las personas también importan

Algunos autores han resaltado, que más allá del impacto de las variables estructurales, el accionar de las élites políticas y sociales debe tenerse en cuenta, pero al mismo tiempo, sin tomarlos como actores únicos y aislados²³⁹.

Volver a pensar en el viejo paradigma transitológico de algún modo nos aporta poner nuevamente en el centro de la escena a los actores políticos y sus posibilidades de hacer cambios en la realidad. Y es esta capacidad de agencia la que hoy no puede separarse del contexto exterior en que se inscribe. Para que haya democracia hace falta una élite social que aspire a ese sistema y una sociedad civil con vínculos densos y que presione de diversas formas para conseguirlo. Y a estas dos cosas se suma que estos protagonistas deben tomar a los factores y a los actores exteriores como parte del abanico de recursos necesario para la acción democratizadora.

²³⁸ “La experiencia histórica y la evidencia estadística sugieren que las sanciones económicas fracasan entre el 65% y el 95% de las veces en el logro de los objetivos previstos. Además, algunos investigadores demuestran que las sanciones pueden ser contraproducentes para promover los derechos humanos y la democracia, lo que lleva a un mayor nivel de represión y crea incentivos para que el régimen restrinja las libertades políticas” (Cao, 2018:11). La traducción es del autor.

²³⁹ Mainwaring, S. y Pérez-Liñan, A. (2009). ¿Por qué son importantes las regiones? Especificidades regionales y difusión de la democracia a escala regional. Revista SAAP, Argentina, 3 (3), 523-566.

Y esta forma de analizarlo vuelve a ser importante en momentos en que las versiones estructurales renovadas ponen énfasis en la correlación entre la democratización y distintos aspectos sistémicos de la sociedad estudiada como ser las relaciones entre nivel de desarrollo, desigualdad y tipo de régimen o los conflictos por la redistribución de la riqueza.

Con sus diferencias y similitudes, los estudios precedentes, puestos o no en cuestión, han dejado algunas certezas. Una de ellas es que, más allá de cómo se desarrolle un proceso de cambio de régimen, siempre estará pleno de tensiones e intereses en disputa y, por tanto, presentará un final incierto donde las estrategias de los actores siempre cuentan de un modo u otro.

En este punto hay consenso en que la protesta política es una herramienta clave en la liberalización y apertura, sin embargo eso no ha sido tan claro para América Latina como para Europa oriental y Asia. En el caso cubano no parece haber otra vía para romper una *nomenklatura* que mantiene el acceso a la coerción, a los recursos estatales y que también controla una parte importante del entorno regional y global.

Una enseñanza de la experiencia de Myanmar es que es necesaria la capacitación de dirigentes del sector democrático de todos los niveles para estar lo más preparados posible a la hora de asumir funciones de responsabilidad en el Estado. En la medida que eso no ocurra y los resultados de la gestión gubernamental no sean mejores, chocarán con la creación de las enormes expectativas que la democratización creó. Con el paso del tiempo el resultado será el inverso y la imagen idealizada del pasado autoritario crecerá.

La experiencia fallida de la democratización en Myanmar también muestra que los países que han atravesado largos periodos de regímenes totalitarios y con una sociedad civil al margen de cualquier tipo de institucionalización formal o práctica política, tienen serias dificultades para contar con el personal para gestionar la administración gubernamental y eso es muy peligroso para la estabilidad democrática en medio de las incertidumbres que ya existen en este tipo de procesos.

Más que apostar a las sanciones y además de la necesaria presión internacional, las organizaciones transnacionales gubernamentales y no gubernamentales deben aportar a la capacitación de los recursos humanos y a la generación de lazos asociativos y de acción colectiva en la sociedad civil ya que allí se encuentran los cimientos para sostener una sociedad democrática a largo plazo²⁴⁰.

Conclusiones

El primer resultado que sobresale de las páginas precedentes es que no es posible imaginar ningún proceso de democratización en la actualidad sin la presencia activa del entorno global. Es necesario abordar los fenómenos exteriores a un país ya no como elementos separados y puros que actúan con una sola dirección (de afuera hacia adentro) sino como una parte indivisible del menú de posibilidades con los que cuentan los sectores democráticos y los que no lo son.

En segundo lugar, el estado actual de la democracia en el mundo y la presencia de un fuerte y activo bloque autoritario global, no preanuncia una temporada propicia para aperturas democráticas en casi cualquier país y eso incluye a Cuba. A esto se debe sumar que los adversarios de Estados Unidos consideran que la presencia cubana, tan simbólica y además próxima geográficamente, representa un dolor de cabeza y un elemento que puede distraer la atención de los norteamericanos (además de proveer un viejo, pero aún útil *soft power*).

En tercer lugar, existe el peligro de dejar a Cuba como un elemento dado del tablero geopolítico. Mantener el *statu quo*. Dada la falta de liderazgos globales visibles y sin el peso geopolítico de antaño, Cuba puede mantenerse gracias a la intrascendencia, como viene pasando con el resto

²⁴⁰ En este sentido la creación de vínculos y redes internacionales con jóvenes de diversos países puede aportar a un futuro donde la liberalización les abra paso para ser parte de algún espacio gubernamental de la transición y en esos momentos los lazos y vínculos internacionales serán de sumo valor.

de América Latina. La política pragmática de Estados Unidos ha mostrado que lugares que hasta hace poco eran importantes, como Afganistán, pueden perder esa categoría en función de las dinámicas geopolíticas que hoy parecen conducir hacia la región del Asia-Pacífico.

Un cuarto aspecto es que resulta importante apostar a la generación de un activismo transnacional que apunte a constituir redes globales, a sistematizar recursos (materiales y simbólicos) que arrastren el tema hacia el interés de las potencias occidentales y mantengan la problemática cubana como un tema que interese a la opinión pública internacional.

Todo indica que hay poco que esperar de los gobiernos democráticos, y de las instituciones internacionales en términos de iniciativa propia. Pero es posible –y necesario– generar iniciativas para incluirlos en proyectos que la sociedad civil genere. El efecto bumerang sigue siendo una herramienta imprescindible para llamar la atención y producir daños en la legitimidad de la casta gobernante en Cuba.

En quinto lugar, hay que continuar utilizando los resquicios disponibles –como se vienen haciendo en algunos casos con mucho éxito– para formar liderazgos, distribuir información, generar vínculos personales globales y capacitar futuros dirigentes con capacidades de gestionar un Estado que, hasta ahora, solo ha sido cercano para reprimir y controlar. Sin demócratas no hay democracia.

Por último, y muy importante, dar la pelea en el mundo cultural y académico de América Latina, convertido muchas veces en sus instituciones transnacionales y oficiales, sean ONGs, universidades o distintos espacios culturales, en centros de generación de capital simbólico a favor del régimen cubano.

Estas líneas lejos de ser un recetario, son producto de una reflexión en los diversos aspectos, casos y debates sobre los procesos de democratización. Como siempre, la última palabra, la tendrá la sociedad cubana.

Referencias

- Bravo Vergara, José Jesús. “La relación sino-rusa desde una perspectiva histórica” *Revista México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 8, N° 26 (2005) 152-165.
- Cao, Cindy. *EU trade sanctions on Cambodia: an ethical debate: recommendations on the EU democratization policy*. (Belgium: European Institute for Asian Studies, 2018).
- Carothers, Thomas. “The End of the Transition Paradigm”. *Journal of Democracy*, vol. 13, n° 1 (2002) 5-21.
- Chaguaceda, Armando. *Participación social ciudadana y espacio asociativo. Algunas reflexiones desde Cuba*. (Buenos Aires: Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO, 2008).
- Chaguaceda, A. y Fernando Pedrosa. *Entre la geopolítica y las ideas. Reflexiones para una renovación democrática*. (Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2021).
- Del Prete, A. y Redon Pantoja, S. “Las redes sociales on-line: Espacios de socialización y definición de identidad”. *Psicoperspectivas*, 19 (2020), 1-11.
- Gleditsch, K. *All International Politics is Local – The Diffusión of Conflict, Integration, and Democratization*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002.
- Halliday, Fred. *The Making of the Second Cold War*, Londres: Verso, 1986.
- Hans-Hartwig Blomeier, Ilse Reyes y Laura Philipps. *Disturbios en Cuba: Causas, desarrollos, perspectivas*. (Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2021).
- Hearn, A. “Political Dimensions of International NGO Collaboration with Cuba”. En *Cuba Today: Continuity and Change Since the ‘Special Period’*. Editado por M. Font, M 209-227. NY: CUNY Graduate Center, 2004.
- Huntington, Samuel. *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. España: Paidós, 1994.

- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink. *Activistas sin fronteras*. México Siglo XXI, 2000.
- Keohane Robert and Joseph Nye. *Transnational Relations and World Politics*. USA: Harvard University Press, 1971.
- Manuel Alcántara, Ludolfo Paramio, Flavia Freidenberg y José Déniz. *Reformas económicas y consolidación democrática*. (Madrid: Editorial Síntesis, 2006).
- Malefakis, Edward. "Spain and its Francoist Heritage". En: *From dictatorship to democracy. Coping with the legacies of Authoritarianism and totalitarianism*. Editado por John Hertz, Londres: Greenwood Press, 1982.
- Mainwaring, S. y Pérez-Liñan, A. "¿Por qué son importantes las regiones? Especificidades regionales y difusión de la democracia a escala regional". *Revista SAAP*, 3 (3) (2009) 523-566.
- Markarian, Vania. *La izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos (1972-1976)*. Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana, 2004.
- Natanson, José. *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*. Buenos Aires: Editorial Debate, 2008.
- Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Lawrence Whitehead. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*. (Barcelona: Paidós, 1994).
- Pedrosa, Fernando. *La otra izquierda. La socialdemocracia en América Latina*. Buenos Aires: Ed. Capital Intelectual, 2012.
- Pedrosa, F. y Noce, C. "Nuevos procesos, viejos problemas. ¿Cómo se democratizan los países? El caso de Myanmar". *Revista Opera*, 17, (2015) 83-104.
- Pinto-Duschinsky, Michael. Foreign Political Aid: The German Political Foundations and Their US Counterparts. *International Affairs*. Vol. 67, N° 1 (1991). 33-63.
- Powell, Charles. "International Aspects of Democratization: The Case of Spain" En *The International Dimensions of Democratization*. Eu-

- rope and the Americas. Editado por Lawrence Whitehead, 285-314. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Pridham, Geoffrey. *Encouraging Democracy. The international context of regime transition in Southern Europe*. Gran Bretaña: Leicester University Press, 1991.
- Temby, Quinton. *The Milk Tea Alliance and China's Power Gap in Southeast Asia*. Singapore: Yusof Ishak Institute Analyse Current Events, 2021.
- Whitehead, Laurence. "The International Politics of Democratization from Portugal: A Reassessment (1974) to Iraq (2003)" *IPRI Working Paper* N° 4, 2004.

Repensando y aprendiendo de los procesos de democratización: La experiencia de los países de Europa del Este en la transición a la democracia

RICARDO LÓPEZ GÖTTIG²⁴¹

Resumen: en la revolución de terciopelo, en la ex Checoslovaquia, se produjeron debates en el movimiento opositor Foro Cívico sobre los sistemas electorales a implementar en las transiciones a la democracia en Europa central y oriental, y el rol de los partidos políticos en una sociedad pluralista, como resultado de los comicios semicompetitivos de 1989 en Polonia. A pesar de los deseos del presidente Václav Havel en favor del sistema de circunscripciones uninominales, el movimiento opositor Foro Cívico optó por la lista de representación proporcional.

Palabras claves: sistemas electorales, partidos, representación

A partir de la revolución bolchevique y de la imposición violenta del marxismo-leninismo en el antiguo Imperio Ruso, los regímenes que se fueron estableciendo bajo este signo ideológico han creado sistemas de Partido-Estado²⁴², en los que el partido único tiene el rol de ser la auto-proclamada “vanguardia del proletariado” o, en el caso actual de Cuba, “vanguardia de la nación cubana”²⁴³. Para la elección de la Asamblea Nacional del Poder Popular, se utiliza un mecanismo de aparente búsqueda

²⁴¹ Doctor en Historia (Universidad Karlova de Praga, República Checa), Profesor titular de Historia Contemporánea, Universidad de Belgrano.

²⁴² Jacques Rupnik, *L'autre Europe. Crise et fin du communisme*. (París: Odile Jacob, 1993), 185-186.

²⁴³ Leandro Querido, “Cuba: otra ley electoral es posible. La reforma política que propone la oposición”, en *El modelo liberal cubano y su influencia en América latina*, Edit. Leandro Querido (Buenos Aires: Dunken, 2020), 36.

de consensos sociales, en el que participan organizaciones manejadas por el PC, que en rigor sirve como tamiz para dejar fuera de juego a todas las expresiones opositoras y alternativas. Son las denominadas “comisiones de candidaturas”²⁴⁴. Es claro y evidente que resulta imposible participar y competir con las reglas de juego imperantes, ya que los mecanismos funcionan para impedir la expresión de las voces disidentes. Cuando se inicie la transición del régimen de partido único hacia una democracia liberal y pluralista, se precisará una reforma integral del sistema electoral, a fin de abrir las puertas de los cuerpos deliberativos a los partidos políticos y candidatos en su más amplia diversidad. Es por ello que las experiencias históricas de los países de Europa central y oriental, en su tránsito a la democracia liberal, resultan útiles como referencia de los ensayos, logros y errores cometidos en los años 1989-1991.

Nos introduciremos en lo que ocurrió en esos países de Europa central, a fin de conocer el contenido de los debates que se produjeron a raíz de las elecciones semicompetitivas de Polonia en 1989, en particular en el caso del Foro Cívico en Checoslovaquia. En esas discusiones, en las que los antiguos disidentes se convirtieron en los políticos de la transición democrática, se tomaron ejemplos de las democracias de Europa occidental e Israel, ya que el propósito era “retornar a Europa” y volver a ser una república parlamentaria, tal como ocurrió en ese país en el período de entreguerras.

Al implantarse los regímenes del socialismo real en Europa Central y Oriental tras la segunda guerra mundial, se creó la categoría de la “democracia popular” como una etapa intermedia entre la “democracia burguesa” y la socialista, como un modo de señalar el tránsito hacia la situación en la que ya estaba la Unión Soviética desde 1917²⁴⁵. Los nuevos integrantes del campo socialista no podían ser colocados a la par de la URSS y, por consiguiente, Stalin creó esa categoría, que se caracterizaba por el rol hegemónico del Partido Comunista como “vanguardia del pro-

²⁴⁴ Querido, “Cuba: otra ley electoral es posible”, 37-38.

²⁴⁵ Joseph Rothschild, *Return to Diversity*. (New York: Oxford University Press, 1993), 78.

letariado”, pero en la que era acompañado por fuerzas políticas “burguesas progresistas” en la construcción del socialismo. En la práctica y más allá de la terminología utilizada, los partidos que “acompañaban” no eran más que meros satélites sin voz propia, viejos recuerdos de lo que habían sido en la etapa anterior al establecimiento del socialismo real, pero daban la apariencia de multipartidismo.

Ya en 1945, tanto en Polonia como en la reunificada Checoslovaquia, se volvieron a formar partidos políticos, algunos existentes en el período de entreguerras. Se estableció cuáles podían volver a constituirse, quedando prohibidos aquellos que colaboraron con los regímenes fascistas antes y durante la conflagración europea, pero también estuvieron vedados algunos partidos de tinte conservador o de centroderecha, que resultaban incómodos a la Unión Soviética. Durante la guerra, en Londres se formaron gobiernos en el exilio tanto de Polonia como de Checoslovaquia, siendo el primero muy crítico respecto a la URSS, cuyo gobierno rubricó en 1939 el Pacto Ribbentrop-Molotov e invadió la parte oriental del país el 17 de septiembre de ese año. La postura checoslovaca y, en particular del presidente Edvard Beneš, era de resentimiento hacia el Reino Unido y Francia por el Pacto de Munich de 1938, y buscaba apoyarse en los soviéticos.

Lo que se acordó en ambos casos, es que se constituirían gobiernos de coalición para la etapa de la reconstrucción, en los que los partidos comunistas tendrían roles relevantes al ocupar los ministerios del Interior —con lo que controlaban los servicios de seguridad y de inteligencia—, de Defensa —estrechamente vinculados al Ejército Rojo—, y de Agricultura —en cuyas manos estaba la reforma agraria y el reparto de las propiedades de los alemanes expulsados—. Esos gobiernos de coalición, entre 1945 y 1948, se conformaban tras celebrar comicios en los que cada partido iba por separado, como ocurre en las democracias parlamentarias²⁴⁶. Así, el Frente Nacional (*Národní Fronta*) checoslovaco estaba formado por los co-

²⁴⁶ Ted Hopf, *Reconstructing the Cold War: The Early Years, 1945-1958*. (New York: Oxford University Press, 2012), 58-60. Ver tb. Igor Lukes, *On the Edge of the Cold War: American Diplomats and Spies in the Postwar Prague*, (New York: Oxford University Press, 2012).

munistas, los social-nacionales del presidente Beneš, los populares (demócratas cristianos), los socialdemócratas, el Partido Demócrata eslovaco y el Partido de la Libertad eslovaco. Sólo el PC era de toda Checoslovaquia, en tanto los otros se agrupaban en torno a las nacionalidades que conformaban al país. En Polonia fue el Bloque Democrático, con hegemonía comunista, también integrado por socialistas y una fracción del Partido de los Campesinos; pero de este partido, la figura carismática que intentó la oposición al PC fue Stanisław Mikołajczyk, que había estado en el exilio en Gran Bretaña. La situación en Hungría, Rumania y Bulgaria era diferente, ya que los gobiernos de esos países integraron el Eje durante la segunda guerra mundial. En Rumania, fue el Frente Democrático Nacional; en Bulgaria, el Frente Patriótico. Esa ficción de las coaliciones se mantuvo a lo largo de los cuatro decenios de hegemonía de los partidos comunistas, aun cuando en los textos constitucionales se otorgara explícitamente a cada PC el rol de ser la “vanguardia del proletariado”. Lo que ocurrió a partir de 1948, tras la instrucción del Kominform a los comunistas de Europa central y oriental de que debían tomar el poder tras el cónclave celebrado en Skłarska Poręba, es que los “frentes” se mantuvieron, pero con candidatos únicos.

A esto cabe añadir que se reformaron los sistemas electorales, abandonando las listas de representación proporcional por el sistema mayoritario o de circunscripciones uninominales. Habiendo un solo candidato del “frente”, se ejercía la ficción de que se votaba o refrendaba las políticas de la construcción del socialismo, en comicios cuya finalidad era demostrar la adhesión casi absoluta al régimen, con campañas de glorificación, sin debate ni candidatos opositores, pero que eran un enorme mecanismo de hiperpolitización y de demostración de lealtad al sistema. Los partidos socialistas, tras ser purgados de sus elementos críticos, fueron fusionados a cada partido comunista, en tanto que los otros satélites también fueron purgados y quedaron con figuras de tercera o cuarta línea, completamente leales al régimen, manteniendo su prensa partidaria como otro medio de multiplicación del discurso único.

1. Los disidentes

Lejos de haber una aceptación pasiva y monolítica al socialismo real, siguieron circunstancias pudieron formar entidades muy laxas y penetradas por los servicios de inteligencia, o bien que se agrupaban en torno a una denominación religiosa. En los casos polaco y eslovaco, la Iglesia Católica Apostólica Romana fue una fuerza de resistencia, que cobró aún más vigor con Juan Pablo II a partir de 1978, antes cardenal de Cracovia. En el caso checo, la agrupación disidente más prestigiosa –pero no la única– fue de carácter pluralista y secular, Carta 77. Cada dinámica fue diferente: en Polonia, el movimiento disidente cobró fuerza con el sindicato Solidaridad (*Solidarność*), una entidad que sumó obreros y se identificó con el catolicismo, dos cuestiones que ponían en jaque a un régimen supuestamente proletario y que promovía el ateísmo militante. El carácter intelectual de Carta 77, en cambio, dejaba a esta recluida a un sector muy minoritario y de escasa influencia en la población en general, aunque despertaba preocupación en el régimen. El “elitismo moral” de Carta 77 alejaba a intelectuales como Emmanuel Mandler quien, en 1988, formó un pequeño partido político en la clandestinidad, de índole liberal, que se llamó Iniciativa Democrática (*Demokratická Inicijativa*) y que sostenía un programa definido en la línea de la democracia liberal, la transición a la economía de mercado, y la salida del Pacto de Varsovia²⁴⁷.

1.1. La Mesa Redonda y Solidaridad

Tras los años de Ley Marcial del general Jaruzelski como presidente de Polonia, a partir de 1981, los aires de Perestroika y Glasnost, así como el deterioro de la economía, generaron las condiciones para el renacimiento del sindicato Solidaridad en 1987, que había permanecido en la

²⁴⁷ *Čas Demokratické iniciativy, 1987-1990. Sborník Dokumentů* (Selección de documentos de Iniciativa Democrática). (Praga: Nadace Demokratický iniciativy pro kulturu a politiku, 1993).

clandestinidad tras la persecución desatada. Sus nuevas manifestaciones y huelgas, así como el clima internacional de simpatía por su causa, llevaron a que Jaruzelski decidiera iniciar el diálogo con Lech Wałęsa en la llamada Mesa Redonda, en la que se pudo acordar una elección semilibre para el 4 de junio de 1989. Esto significó que un 35% de las bancas del *Sejm* (el parlamento polaco) fueran competitivas entre el Partido Obrero Unificado Polaco –nombre oficial del comunismo– y el movimiento Solidaridad en 161 circunscripciones uninominales²⁴⁸. Los dos tercios restantes seguía habiendo candidatos únicos del comunismo y sus partidos satélites. Asimismo, se volvió a crear el Senado –abolido en 1946–, compuesto por cien escaños y que se votaría íntegramente en forma libre. Al ser un sistema de circuitos uninominales, Solidaridad pudo ganar la totalidad de esos 161 escaños, así como 99 de los 100 senadores. Esto generó una conmoción en el bloque del Pacto de Varsovia, pero Mijail Gorbachov no intervino en esta cuestión interna de Polonia. Con esta nueva composición del parlamento polaco, Solidaridad pudo formar una mayoría para que Tadeusz Mazowiecki pudiese ser electo primer ministro, gracias a que los partidos que hasta entonces habían funcionado como satélites obedientes al comunismo, se volcaran con sus votos en el *Sejm* por la alternativa opositora, al hacer una lectura rápida de la atmósfera política imperante. Este comportamiento se repetirá en otros países del bloque, lo que transformó a estos actores menores en piezas relevantes para algunas transiciones a la democracia liberal.

1.2. El Foro Cívico y Opinión Pública Contra la Violencia en Checoslovaquia

A Polonia le siguieron Hungría y la llamada República Democrática Alemana (Alemania Oriental) en el dominó europeo. Como consecuen-

²⁴⁸ Andrzej Antoszewski, “La transición hacia la democracia en Polonia”, en *Del autoritarismo a la democracia. La experiencia polaca*, (Buenos Aires: CADAL, 2014), 93-95.

cia de la represión a la manifestación de estudiantes en Praga, del 17 de noviembre de 1989, dos días después se formó el Foro Cívico en la ciudad capital, en tanto que en Eslovaquia se constituyó un movimiento gemelo, Opinión Pública Contra la Violencia. Una vez más, las agrupaciones políticas de Checoslovaquia se aglutinaban en líneas de nacionalidad, siendo el PC el único que atravesaba todos los grupos étnicos. El Foro Cívico se formó como un movimiento amplio, heterogéneo, pluralista y que estaba integrado por todos los ciudadanos que no fueran afiliados al PC ni a los partidos satélites existentes, como el Partido Popular (democristiano), el Partido Socialista (ex Nacional-Social) o partidos eslovacos, como el Demócrata y el de la Libertad. Fundado por miembros de la Carta 77, las agrupaciones estudiantiles y actores de teatro, el Foro Cívico estaba liderado por un Centro Coordinador en Praga, que buscaba guiar al movimiento. Su líder más visible en esta circunstancia fue Václav Havel, quien tenía una visión negativa respecto al rol de los partidos políticos en las democracias contemporáneas. Su concepto era el de la política no-política (*nepolitická politika*), un profundo escepticismo respecto a las estructuras y que pretende resolver las cuestiones fundamentales con el debate y la posterior conclusión de un amplio consenso. Esto que resultaba lógico de la experiencia de la disidencia y de su propio papel en Carta 77, pretendía trasladarlo a la arena política.

Por otro lado, el Foro Cívico no buscaba ocupar un rol electoral, sino expresar las demandas de la sociedad checa y eslovaca frente a la represión a los estudiantes del 17 de noviembre de 1989, la investigación de las responsabilidades y la renuncia de los principales jefes del Partido Comunista. Pero no sólo se fortaleció conceptualmente con el ingreso de los economistas del Instituto de Prognosis (*Prognostický Ústav*), de la Academia de Ciencias, sino que además retornó del olvido el legendario ex secretario general del PC checoslovaco, Alexander Dubček, quien había propugnado el “socialismo con rostro humano” en 1968, en un fallido intento de conciliar socialismo y libertad. Así como se multiplicaron las manifestaciones de la población en las plazas y calles durante semanas, también proliferaron los foros cívicos en fábricas, dependencias, talleres,

escuelas, pueblos y hospitales, muchas veces rivalizando dos o tres de ellos en cada sitio. Václav Havel, lejos de intentar ordenar esas discusiones internas, permitió que ese estado de deliberación se multiplicara.

Señalan Dvořáková y Kunc que tanto los líderes de Solidaridad como del Foro Cívico sentían una profunda desconfianza por los partidos estructurados y de cuadros, porque eso es lo que habían vivido durante cuarenta años del régimen de Partido-Estado²⁴⁹. Más allá de las diferencias, también había una corriente muy arraigada en la política checa de que el presidente debía ser una figura por encima de los partidos políticos (*nadstranický*), tal como lo había sido Tomáš Garrigue Masaryk entre 1918 y 1935²⁵⁰. Pero los partidos políticos checoslovacos de entreguerras se habían caracterizado por su férrea disciplina y, de hecho, los líderes de los cinco principales (*pěťka*) se reunían antes de cada sesión parlamentaria para establecer cómo habrían de ser las votaciones para evitar sorpresas en el recinto. Si un diputado no obedecía la línea partidaria, perdía su escaño y era reemplazado por otro de su agrupación, en lo que en esos años era conocido en la literatura politológica como la “cláusula checoslovaca”.

2. Nuevos sistemas electorales

Tras un acuerdo del Partido Comunista, el Foro Cívico y la Opinión Pública Contra la Violencia, se formó un gobierno de coalición de “salvación nacional”, cuyo primer ministro era el eslovaco comunista Marian Čalfa –no demoró mucho en desafiliarse del PC–. Al gabinete lo integraban ministros del FC, OPCV y del PC, en este último caso, en carteras de índole técnica. A fines de 1989, asumió Václav Havel como último presidente de la República Socialista Checoslovaca, denominación que cambiaría formalmente en 1990. Pero a diferencia de lo acontecido

²⁴⁹ Vladimira Dvořáková e Jiří Kunc, “The Czech Party System and its Dynamics”, en *Grappling with Democracy. Deliberations on Post-Communist Societies, 1990-1995*. (Praga: Slon, 1996), 159-160.

²⁵⁰ Jiří Kunc, *Stranické Systémy v re/konstrukci*, (Praga, Slon, 2000), 173-174.

en la vecina Polonia, en Checoslovaquia no había una bancada del Foro Cívico y de OPCV en el Parlamento, por lo que el mecanismo al que se recurrió para tener escaños en la Cámara fue la de la revocatoria de mandatos²⁵¹, mecanismo que ya se había utilizado en 1968 para remover a los parlamentarios que se habían mantenido fieles a Dubček y su “socialismo con rostro humano”, para ser reemplazados por diputados obedientes a los nuevos designios del Kremlin. Las vacantes eran reemplazadas por miembros del Foro Cívico y de OPCV, y así fue como el propio Dubček pudo acceder a una banca.

También se acordó que se celebrarían elecciones generales los días 5 y 6 de junio de 1990 para las dos cámaras del parlamento, así como para los parlamentos regionales de Chequia y Eslovaquia. El nuevo parlamento sería poder legislativo y, a la vez, constituyente.

En el seno del Foro Cívico, hubo una discusión intensa sobre el sistema electoral a implementar en las elecciones generales de 1990. El presidente Havel era simpatizante de preservar el sistema de circunscripciones uninominales, porque entendía que le daba un rol especial a las personalidades y no a los partidos políticos. No obstante, en ningún momento intentó imponer su posición y dejó que el debate se llevara adelante dentro del movimiento, para luego llevar una postura común al Parlamento. Asimismo, dentro del Foro Cívico –siendo un movimiento– existían partidos políticos, pequeños aún, que se reunían en una comisión que buscaba dar peso a sus posiciones, sobre todo frente a la retórica escéptica hacia los partidos por parte de Václav Havel y sus seguidores más cercanos, signatarios de la Carta 77.

La cuestión era fundamental, dado el resultado que se pudo observar en junio de 1989 en Polonia, cuando gracias al sistema uninominal, Solidaridad pudo quedarse con todas las bancas por las que pudo competir. De trasladarse esta situación a Checoslovaquia, podría resultar en un parlamento compuesto únicamente por diputados del Foro Cívico y de

²⁵¹ Infórum n° 12/90, 26 de enero de 1990. Para un análisis detallado de cómo fue la revocatoria de mandatos, ver Petr Roubal, *Starý pes, nové kousky*. (Praha: Ústav pro Soudobé Dějiny, 2013).

Opinión Pública Contra la Violencia, su par eslovaco. Esto resulta inaceptable para los miembros del FC, que no querían reemplazar a un partido único por un movimiento único, sino que aspiraban a transitar hacia una democracia en la que estuviesen representadas varias expresiones en el poder legislativo.

En la vecina Hungría se implementó un sistema complejo, para satisfacer tanto las pretensiones del gobernante Partido Socialista de los Trabajadores como de las fuerzas opositoras, con vistas a los comicios generales y libres de marzo y abril de 1990. Los nuevos partidos opositores exigían la regla de la representación proporcional, en tanto que el gobierno prefería seguir con el sistema uninominal. Finalmente, se implementó un sistema con 176 escaños de circunscripciones uninominales, con doble vuelta; 152 bancas por lista proporcional en las provincias; y 58 curules por lista proporcional en todo el país. La paradoja fue que las fuerzas opositoras se beneficiaron con el sistema uninominal, en tanto los ex comunistas sólo obtuvieron representación con las listas proporcionales²⁵².

En la Asamblea del Centro Coordinador del Foro Cívico; Petr Pithart –uno de los destacados miembros del movimiento y signatario de la Carta 77, posteriormente primer ministro de Chequia–, señaló que el problema se encontraba en que “(..) el señor presidente tiene el concepto de que las elecciones deberían destacar ante todo las personalidades. El problema es si resulta posible articular este enfoque con las únicas maneras conocidas de comicios”²⁵³. Pithart desarrolló sus argumentos de este modo: “(..) que el sistema electoral no tendría que posibilitar la dispersión excesiva de las fuerzas políticas. Un gobierno fuerte no es, entonces, un gobierno autoritario o no democrático, sino aquel que no depende obligatoriamente de aglutinar nuevas coaliciones, computar cada día los votos en el parlamento que lo apoyan y que están contra él. El Foro Cívico es un movimiento cívico, representante de la sociedad no

²⁵² Stanislaw Gebethner, “Free Elections and Political Parties in Transition to Democracy in Central and Southeastern Europe”, en *International Political Science Review*, vol. 18, n° 4, October 1997.

²⁵³ *Infórum* n° 7/90,9 de enero de 1990.

partidista, que concurre a los comicios en un bloque cívico asociado con los partidos políticos democráticos que lo forman”²⁵⁴. Para Pithart, era preciso conformar un gobierno fuerte del Foro Cívico y OPCV para llevar adelante las transformaciones necesarias para desarrollar una democracia pluralista y establecer los cimientos del nuevo sistema, con las menores pérdidas económicas y consecuencias sociales, y que pudiera afrontar las presiones. En referencia al sistema uninominal, Petr Pithart señaló que “si quisiéramos triunfar absolutamente en los comicios, estableceríamos las circunscripciones uninominales y los tendríamos como en Polonia”²⁵⁵. Por su parte, el signatario de Carta 77 y experto en derecho constitucional Zdeněk Jičínský, se expresó favorable a aplicar la representación proporcional, en reemplazo del sistema mayoritario, al que consideraba como un aliciente a las prácticas del clientelismo demagógico. El inconveniente de las circunscripciones uninominales residía, del mismo, en que no sería representativo del variado espectro de opiniones de la sociedad. Este sistema descartaría a las fuerzas políticas de pequeña envergadura, las que no tendrían chances de que sus representantes fueran electos. Por ello sugirió la aplicación de la representación proporcional, en el que el ciudadano no vota por su diputado, sino por el partido político²⁵⁶. Probablemente haya sido Jičínský quien mejor comprendió la dimensión de la ley propugnada y los límites que traía aparejada la concepción de un parlamento compuesto por personalidades. Recordó que, en los primeros días de la revolución de terciopelo, no se había considerado concurrir en los comicios con una lista propia de candidatos. Enfáticamente recordó a los asistentes a la Asamblea que “no estoy en contra de que en las elecciones se perfilen las personalidades, pero el parlamento no puede ser una colección de trescientas personalidades totalmente diferentes a las cuales nada una, el parlamento debe constituir una voluntad segura y unida, o formar una voluntad mayoritaria y sólida y deben ser personas que están

²⁵⁴ *Ibidem*.

²⁵⁵ Acta de la Asamblea del Centro Coordinador del Foro Cívico, 6 de enero de 1990.

²⁵⁶ *Ibidem*, también en “K návrhu volebního zákona”, en *Fórum* n 1,31 de enero de 1990, con extractos de su intervención en la Asamblea del Centro Coordinador del FC.

reunidas por algo. No una galería de personalidades, que son interesantes para bien o para mal, que a la gente le gusta por hache o por be. Deben estar vinculados por concepciones políticas fundamentales”²⁵⁷.

En el informe presentado a la Asamblea del Foro Cívico por una comisión, fueron evaluados los sistemas vigentes en las democracias parlamentarias de Europa occidental y del Estado de Israel. La comisión consideró a la representación proporcional como más democrática en comparación a las circunscripciones uninominales, pero, además, si se daban herramientas para que el elector pudiera elegir otros candidatos, ya sea de otras listas o bien independientes. Tras debatir en torno a los sistemas en el Reino Unido y la República Federal Alemana, se arribó a la conclusión de que ningún sistema era óptimo²⁵⁸. La posibilidad de implementar un sistema mixto, como el alemán, era una variante a considerar –que es lo que se hizo en Hungría–.

Si bien el presidente Havel siguió expresándose en términos favorables sobre el énfasis en las personalidades y no en los partidos políticos, se desentendió de la cuestión y permitió que se discutiera primera en la Mesa Redonda, con el PC y los partidos existentes, ya que la decisión final se votaría en el parlamento²⁵⁹. Finalmente, se optó por aceptar la representación proporcional como un compromiso en el esquema de diálogos y acuerdos de la Mesa Redonda. Ante esta circunstancia, Petr Pithart señaló que no tenían otra posibilidad que presentar esa propuesta ya que, si bien algunos partidos presentes en esas negociaciones no representaban a nadie, era el mecanismo utilizado en la transición para evitar mayores fricciones. “Por lo menos nos hemos esforzado en modificar este sistema de representación proporcional de manera de brindar a los individuos las mayores oportunidades y pasar los intereses partidarios a un segundo plano”²⁶⁰. Más allá de lo manifestado en los medios, la decisión de los

²⁵⁷ Acta de la Asamblea del Centro Coordinador del CC del FC.

²⁵⁸ Infórum n° 8/90, 12 de enero de 1990.

²⁵⁹ “Vyměna dopisů” (Cambio de cartas), en *Lidové Noviny*, 24 de enero de 1990.

²⁶⁰ “První kroky k demokracii” (Primeros pasos hacia la democracia), entrevista a Petr Pithart en *Lidové Noviny*, 24 de enero de 1990.

miembros del Centro Coordinador del Foro Cívico ya se estaba volcando hacia la representación proporcional, con sufragio de preferencia por uno de los candidatos de la lista, como la solución posible de compromiso y para evitar un parlamento monocromático.

El vocero del Foro Cívico Petr Kučera, sostuvo que la representación proporcional respondía a los intereses del FC, porque, en su opinión, abría el espacio a una pléyade de pequeñas formaciones y que las personalidades se perfilarían mejor en grandes regiones electorales. A fin de debilitar la dependencia del diputado a un partido político, fue derogada la revocatoria del mandato. A su juicio, la oposición a la representación proporcional se hallaba en dos grupos: los intelectuales que la reputaban como no democrática, al no privilegiar a las personalidades, y por otro lado la de aquellos que querían mantener el sistema uninominal para barrer de la escena al Partido Comunista²⁶¹.

3. Conclusiones

El caso polaco del 4 de junio de 1989, en el que los candidatos de Solidaridad vencieron a los del comunista POUP en todas las circunscripciones, llevó a que ese sistema fuera reemplazado por variantes de representación proporcional en los países de Europa central y oriental en sus transiciones. En la propia Polonia, en elecciones posteriores, también reformó su sistema electoral por el de listas, a fin de brindar una mayor diversidad a la representación parlamentaria²⁶².

En el caso de la ex Checoslovaquia, previa a su separación en dos estados independientes en 1993, es claro en el propósito de los líderes del Foro Cívico y de la Opinión Pública Contra la Violencia en evitar “barrer” con el Partido Comunista y otras fuerzas políticas en las elecciones generales de 1990, comprendiendo que debía haber pluralismo desde el

²⁶¹ Acta de la Asamblea del Centro Coordinador del Foro Cívico, 17 de febrero de 1990.

²⁶² Antonin Dudek, “Breve esquema de la historia política de Polonia (1989-2014)”, en *Del autoritarismo a la democracia. La experiencia polaca*, (Buenos Aires: CADAL, 2014), 46.

inicio de la nueva etapa democrática. Los partidos políticos, en tanto instituciones del sistema democrático, carecían de prestigio como tales tras cuatro decenios ininterrumpidos de partido único, pero el propio Foro Cívico terminó transformándose en uno en 1990, tras los comicios generales. Tanto el FC y la OPCV, como Solidaridad, terminaron fragmentándose en partidos políticos en torno a líderes y programas con contornos definidos tras las primeras elecciones generales de la etapa de la transición, tomando los ejemplos de las democracias parlamentarias de Europa occidental. El “retorno a Europa” significaba adoptar los modelos exitosos de sus vecinos, aun cuando presentaban falencias. En este sentido, los sistemas electorales ensayados, probados y reformados en los últimos treinta años, no presentan grandes variantes con respecto a los vigentes en Europa occidental. Tras cuarenta años de experimentos de ingeniería social –sin sumarle los años de ingeniería social y racial bajo el dominio nazi–, se prefirió el camino de lo probado y aprender de las experiencias ajenas, sin caer en utopías ni laboratorios políticos de extrema ingenuidad. Por consiguiente, aplicar los conceptos fundamentales del Estado de Derecho, la democracia parlamentaria al estilo occidental, las economías de mercado y los sistemas electorales ya probados y ensayados en reiteradas elecciones, fue el camino elegido para tener sociedades libres y pluralistas en el menor tiempo posible.

Referencias

Fuentes primarias

Infórum, publicación del Foro Cívico, 1989-1990.

Fórum, publicación del Foro Cívico, 1990.

Actas de la Asamblea del Centro Coordinador del Foro Cívico, consultadas en el Instituto de Historia Contemporánea de la Academia de Ciencias de la República Checa (Ústav pro Soudobé Dějiny, Akademie Věd ČR), Praga.

Lidové Noviny, Praga, 1990.

Čas Demokratické iniciativy, 1987-1990. Sborník Dokumentů (Selección de documentos de Iniciativa Democrática). Praga: Nadace Demokratický iniciativy pro kulturu a politiku, 1993

Fuentes secundarias

Rupnik, Jacques, *L'autre Europe. Crise et fin du communisme*. París: Odile Jacob, 1993.

Kunc, Jiří, *Stranické Systémy v re/konstrukci*. Praga, Slon, 2000.

Querido, Leandro, "Cuba: otra ley electoral es posible. La reforma política que propone la oposición", en *El modelo iliberal cubano y su influencia en América latina*. Buenos Aires: Dunken, 2020.

Rothschild, Joseph, *Return to Diversity*. New York: Oxford University Press, 1993.

Hopf, Ted, *Reconstructing the Cold War: The Early Years, 1945-1958*. New York: Oxford University Press, 2012.

Antoszewski, Andrzej, "La transición hacia la democracia en Polonia", en *Del autoritarismo a la democracia. La experiencia polaca*, editor Bogdan Szlachta. Buenos Aires: CADAL, 2014.

Dvořáková, Vladimira y Kunc, Jiří, "The Czech Party System and its Dynamics", en *Grappling with Democracy. Deliberations on Post-Communist Societies, 1990-1995*, editado por Elżbieta Matynia. Praga: Slon, 1996.

Dudek, Antonin, "Breve esquema de la historia política de Polonia (1989-2014)", en *Del autoritarismo a la democracia. La experiencia polaca*, editado por Bogdan Szlachta. Buenos Aires, CADAL, 2014.

Gebethner, Stanislaw, "Free Elections and Political Parties in Transition to Democracy in Central and Southeastern Europe", en *International Political Science Review*, vol. 18, n° 4, October 1997.

Reflexiones sobre la transición y la democracia

CONSTANZA MAZZINA²⁶³

Resumen: Las transiciones a la democracia no han seguido un patrón lineal, sin embargo, a partir de la obra de O'Donnell y Schmitter es posible reconocer los elementos que tienen en común. Por otro lado, el capítulo da cuenta del tipo de régimen del cual debe partir esa transición y el tipo ideal de democracia que marcaría el final del proceso.

Palabras clave: transición, democracia, estado de derecho

Introducción

“Sabemos que nadie se apodera del mando con la intención de dejarlo. El poder no es un medio, sino un fin en sí mismo. No se establece una dictadura para salvaguardar una revolución; se hace la revolución para establecer una dictadura”.

GEORGE ORWELL, 1984

²⁶³ Constanza Mazzina es doctora en Ciencia Política por la Universidad Católica Argentina. Realizó su postdoctorado en política latinoamericana en IBEI, Barcelona, España. Es magíster en Economía y Ciencia Política por ESEADE donde actualmente dicta la cátedra de Análisis Institucional para la misma maestría. Se ha desempeñado en distintas instituciones públicas y privadas, actualmente es docente de UADE y UCA a nivel grado; de la USAL y de la UB en el doctorado en ciencia política, en la USAL en la maestría en Marketing Político y es docente invitada en otras maestrías de la Argentina y del exterior. Consultora y columnista sobre temas de análisis político de la región. conimazzina@yahoo.com.ar

*“Tengo en mis manos los cuatro ases: el de bastos, garrote de mi poder.
El de oro, en las arcas del Estado. El de copas en que darles de beber hiel
y vinagre a los traidores. El de espadas para podarles la cabeza.
Este es mi juego de truco. En él yo baso mi triunfo”.*

AUGUSTO ROA BASTOS, YO EL SUPREMO

La Tercera ola de Democratización –que se inició en América Latina a fines de los años 70 y marcó toda la década de los años 80 y los primeros años del 90–, trajo un renovado optimismo para toda la región. Ese optimismo democrático nos hizo creer que habíamos aprendido la lección: si no habíamos llegado al fin de la historia –tal como escribía Fukuyama en aquel entonces–, cuando menos, parecía el fin de una historia de confrontaciones entre los modelos autoritarios y democráticos que habían marcado la escena latinoamericana por décadas. Ese optimismo nunca llegó a Cuba. En 1977 dieciséis de los diecinueve países de la región eran autoritarios, veinte años más tarde todos, a excepción de Cuba, eran democráticos.

Para mediados de los años 90 todos los países de la región habían logrado transitar el sinuoso camino que los llevó a la democracia. Sí, todos, menos Cuba. Cuba se convirtió, primero, en aquello que ya no queríamos ser, pero luego, para muchos, fue un baluarte de resistencia y un modelo a seguir. Desde ahí, se inició el camino para el retorno de viejas y malas prácticas que siguen, aún hoy, tiñendo el horizonte de la democracia en la región. Ayudados por el alto precio del petróleo venezolano²⁶⁴, la alianza entre Castro y Chávez desvaneció el optimismo democrático que había reinado al inicio de la tercera ola. “Atados a lo que se denominó *viento de*

²⁶⁴ La relación de Castro con Chávez se encuentra retratada en Zanatta, Loris, *Fidel Castro: el último Rey Católico*. (Buenos Aires: Edhasa, 2020). Allí el autor señala “el barril de petróleo había subido y Chávez bombeaba dólares en cantidad a Cuba”, p. 453. Puede consultarse el capítulo de Eugenio Martínez, “Caracas financia a la Habana y La Habana guía a Caracas”. En *El modelo liberal cubano y su influencia en América Latina*. Querido, Leandro (compilador). (Buenos Aires: Dunkin, 2020). También hace referencia a ella el prólogo de Armando Chaguaceda en Querido, Leandro, *Así se vota en Cuba*.

cola los gobiernos del socialismo del siglo XXI despilfarraron los recursos y la oportunidad que se les abría, evidenciando altísimos niveles de corrupción y un desapego notorio de las reglas de juego de la democracia republicana”²⁶⁵. Así, se fue abriendo paso un proceso de *desdemocratización* que sacudió hasta sus cimientos a la democracia venezolana y –hoy también– la nicaragüense y que, al mismo tiempo, impidió la apertura democrática del régimen cubano. Bajo el paraguas del castrismo, la democracia en esos países se convirtió en una fachada para la consolidación de nuevos autoritarismos. Hoy América Latina se enfrenta en silencio a dictadores de nuevo cuño, que han llegado al poder mediante procesos electorales para, desde ahí, ir socavando las instituciones republicanas y las libertades individuales propias de la democracia. Con el paso del tiempo, Cuba fue exportando su modelo iliberal y anti-democrático.

Este artículo tiene un doble objetivo: por un lado, definir al régimen cubano y desde allí pensar la transición a la democracia; por otro lado, defender la democracia republicana frente a la nueva ola de autocratización que está recorriendo nuestro continente.

1. Definiendo el régimen cubano

Así se vota en Cuba ha sido obra de Leandro Querido²⁶⁶ en su enorme esfuerzo para poner luz sobre un régimen al que las propias democracias de la región han apañado y frente al cual, muchos guardan silencio. En la presentación del mismo leemos: “No hace falta leer la Ley Electoral de Cuba para concluir que en ese país no hay democracia y rige una dictadura. La Cuba revolucionaria de Fidel y Raúl Castro se basa en un sistema

²⁶⁵ Mazzina Constanza en <https://www.cronista.com/columnistas/Izquierda-latinoamericana-y-la-muerte-de-Fidel-20161214-0024.html>. 14/12/2016

²⁶⁶ Querido, Leandro, *Así se vota en Cuba: un análisis forense del sistema electoral de Cuba al calor del histórico proceso electoral 2017-2018* / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Cadal; Buenos Aires: Transparencia Electoral, 2018. Disponible en: <https://www.cadal.org/libros/pdf/Así-se-vota-en-Cuba.pdf>. ISBN: 978-987-4492-02-9

legal en el cual los derechos democráticos fundamentales, como la libertad de expresión, asociación, reunión y participación política están tipificados como delitos. (...) La democracia es todo lo contrario al régimen militar que gobierna en Cuba. La esencia de la vida democrática es la convivencia pacífica entre quienes piensan distinto, los cuales al ejercer su derecho político a elegir a sus representantes y autoridades de gobierno lo hacen entre diferentes opciones, es decir, ideas y propuestas de distintos partidos y candidatos”²⁶⁷. El prólogo ya nos advierte: “Los (re) conocidos problemas de la democracia representativa no se combaten con la entronización, *dizque participativa*, de las dictaduras de partido”²⁶⁸.

En la clásica distinción de regímenes no democráticos realizada por Leonardo Morlino, siguiendo la caracterización linziana, se indica que el totalitarismo se reconoce por la: “a) ausencia de pluralismo (es decir, monismo), caracterizado por el papel preeminente del partido único, que es una estructura burocrática y jerárquica, articulada a través de una serie compleja de organizaciones que sirven para integrar, politizar, controlar, y empujar a la participación a toda la sociedad civil; y por otro lado, subordinación completa de todos los otros actores posibles (los militares, la burocracia, la Iglesia) al partido único que, por lo tanto, ocupa una posición verdaderamente central y determinante; b) presencia de una ideología articulada y definida con precisión, destinada a la legitimación y al mantenimiento del régimen, y a dar contenido a las políticas de movilización y a las mismas políticas sustantivas; c) presencia de una movilización alta y continua, sostenida por la ideología y por las organizaciones partidarias y sindicales, aunque estas últimas subordinadas al partido; d) un pequeño grupo o un líder en la cúpula del partido único; e) límites no previsibles al poder del líder y a la amenaza de sanciones”²⁶⁹. En referencia al régimen totalitario, el propio Linz señaló que éste se configura cuando se elimina todo tipo de pluralismo político, económico y social, es decir, no existen

²⁶⁷ Querido, op. cit. Presentación a cargo de Gabriel Salvia, p. 11.

²⁶⁸ Querido, op. cit. Prólogo a cargo de Armando Chaguaceda, p. 18.

²⁶⁹ Morlino, Leonardo, “Las alternativas no democráticas”, en *Revista Postdata*, nº 10 (2004), pág. 149-183.

grupos independientes del Estado. Al mismo tiempo, existe un partido oficial que goza tanto del monopolio del poder y, en consecuencia, no existe espacio ni para una economía ni para una cultura no oficial. El aparato del partido es burocrático y jerárquico y se articula a través de las organizaciones creadas por el régimen (simbiosis Estado-partido). La presencia del Estado y/o del partido es omnipresente y se encuentra en cada rincón de la vida privada y pública del régimen. Por otro lado, hay una ideología unificada, articulada y rectora que guía el régimen. Esta posee una utopía y, tanto los líderes como los individuos y los grupos, derivan sus actitudes y acciones del compromiso que sienten por ella. Existe un sentido de misión, legitimación y políticas específicas de compromiso que provienen de una concepción holística de la humanidad y de la sociedad misma. Existe un líder que gobierna de manera carismática, sin límites (o los mismos son indefinidos) y con una gran cuota de imprevisibilidad. Esta última genera vulnerabilidad tanto para quienes pertenecen a las élites como para los que no pertenecen a ellas, porque las decisiones son tomadas de manera arbitraria y generan incertidumbre. Así, para el autor, en contraste con el totalitarismo, un régimen autoritario “es un sistema político con un pluralismo limitado no responsable, sin una ideología elaborada y rectora, carentes de una movilización política intensa o extensa y en los que un líder ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles”²⁷⁰.

Volviendo a qué tipo de régimen hay en Cuba, Leandro Querido nos dice que la definición de totalitarismo “parece estar hablando puntualmente del caso de Cuba dado que para que este exista debe haber una situación que niegue el pluralismo, es decir monismo. Una presencia absoluta de un único partido de gobierno, una clara tendencia a la alta movilización participante y la existencia de instituciones características del régimen. Entre “autoritarismo perfecto” y “totalitarismo” hay muchas

²⁷⁰ Linz, J.J. *Totalitarian and authoritarian regimes*, Boulder Londre, Lynne Rienne. 2000. También en Linz, J.J. “Authoritarian and Totalitarian Regimes”. En Greenstein, F.I. y N.W. Polsby (eds.) *Handbook of Political Science*, vol. III: (Macropolitical Theory, Reading (Mass.), Addison Wesley. 1975)

alternativas, pero queda claro que nuestro ejemplo ya encontró una clasificación en un polo del abanico de las alternativas no democráticas²⁷¹. (...) en el caso de Cuba estamos ante un sistema **totalitario clásico**²⁷². El manual del dictador, que se aborda en la serie “Cómo se convirtieron en tiranos” de Netflix, refleja los pasos que siguió el castrismo: conquistar el poder, acabar con los rivales, gobernar mediante el miedo, controlar la verdad, crear una sociedad nueva y gobernar para siempre.

Por otro lado, Querido agrega que “un esquema conceptual ampliamente aceptado es el que da cuenta de las siguientes correspondencias. Las elecciones competitivas son las que se desprenden de un sistema democrático, las elecciones semi competitivas de los sistemas autoritarios y las elecciones no competitivas de los sistemas totalitarios”²⁷³. Para que haya elecciones competitivas, más de un partido debe poder competir en ese proceso, sin embargo, en Cuba, el Partido Comunista Cubano es el único partido: “El partido Comnista de Cuba, único, martiano, fidelista, marxista y leninista, vanguardia organizada de la nación cubana (...) es la fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado” (Constitución cubana, art. 5²⁷⁴). Sobre el partido único, el mismo Fidel lo dejó en claro: “Y debemos decir aquí, de una vez y por todas, que no necesitamos más que un partido, de la misma forma que Martí no necesitó más que un partido para hacer la lucha por la independecia de Cuba, de la misma forma que Lenin no necesitó más que un partido para hacer la Revolución de Octubre. Lo digo para que se quiten las ilusiones los que creen que aquí vamos a empezar a permitir partidos de bolsillo, ¿para organizar a quién, a los contrarrevolucionarios, a los proyankis, a los burgueses? ¡No!, aquí hay un solo partido, que es el partido de nuestros proletarios, de nuestros

²⁷¹ Querido, op. cit., p. 23.

²⁷² Ídem, p. 25. Las negritas son nuestras.

²⁷³ Ídem, p. 24.

²⁷⁴ <https://www.parlamentocubano.gob.cu/wp-content/uploads/Constitucion-Cuba-2019.pdf>

campesinos, de nuestros estudiantes, de nuestros trabajadores, de nuestro pueblo, sólida e indestructiblemente unido. (...)”²⁷⁵

A pesar de la propaganda hecha por el castrismo para no ser etiquetado como una dictadura y para evitar sanciones por la sistemática violación a los derechos humanos, el autor insiste en que: “Democracia no es Dictadura y Dictadura no es Democracia”. “Las diferencias son claras, aunque los discursos del régimen de Cuba pretendan confundir”. “No hay Democracia a la cubana. Eso es una negación en los términos”²⁷⁶.

A renglón seguido –y siguiendo a Dahl–, Querido se pregunta, ¿cuáles son los elementos que definen la democracia y qué pasa en Cuba²⁷⁷?

- a) Participación efectiva: antes de adoptar o rechazar una política, los miembros del demos tienen la oportunidad de dar a conocer a los demás miembros sus opiniones al respecto. En la Cuba de los Castro esto no ocurre.
- b) Igualdad de votos: los miembros del demos tienen la oportunidad de votar a favor o en contra de una política, y todos los votos se computan igual. En la Cuba de los Castro esto no ocurre.
- c) Electorado informado: los miembros del demos tienen la oportunidad, dentro de un período razonable, de aprender acerca de la política y sobre las posibles políticas alternativas y sus consecuencias probables. En la Cuba de los Castro esto no ocurre.
- d) Control ciudadano del programa de acción. El demos, pura y exclusivamente, decide qué asuntos se incluyen en la agenda de la toma de decisiones y cómo han de incluirse allí. De este modo, el proceso democrático es “abierto”, en el sentido de que el demos puede cambiar las políticas de la asociación en cualquier momento. En la Cuba de los Castro esto no ocurre.

²⁷⁵ Castro, Fidel, “¿Por qué no necesitamos más que un partido?”. En <http://www.granma.cu/cuba/2021-05-13/por-que-no-necesitamos-mas-que-un-partido-13-05-2021-02-05-14> Fragmentos del discurso pronunciado el 26 de julio de 1988.

²⁷⁶ Querido, op. cit, pp. 21 ss.

²⁷⁷ Ídem pp. 21 ss.

- e) Inclusión: cada uno de los miembros del demos tiene derecho a participar en la asociación según hemos expuesto. En la Cuba de los Castro esto no ocurre.
- f) Derechos fundamentales: cada uno de los rasgos necesarios de la democracia ideal prescribe un derecho que constituye en sí un rasgo necesario de la democracia ideal: así, cada miembro del demos tiene el derecho de comunicarse con otros; el derecho de que su voto se compute igual que los votos de los demás; el derecho de recabar información; el derecho de participar en idéntica condición que los otros miembros; y el derecho, junto con otros miembros, de ejercer el control de la agenda. Por ende, la democracia es más que un mero procedimiento político; necesariamente, también es un sistema de derechos fundamentales. En la Cuba de los Castro esto tampoco ocurre.

En síntesis, “y por más que el régimen lo trate de disimular, no hay democracia cuando no hay elecciones libres y limpias, ni libertad de expresión, ni fuentes de información independientes, ni cuando no hay libertad de asociación”²⁷⁸. De esta reflexión se desprende que la democracia no es un mero dispositivo electoral. En todo caso, las elecciones son requisito necesario, pero no suficiente.

Si esto es así, ¿podemos hoy en pleno 2021 y luego de las últimas movilizaciones que han ocurrido en Cuba en julio de este año, hablar de un proceso de transición? Y si así fuera, ¿transición a qué? ¿Se inicia finalmente en Cuba la transición a la democracia o estamos frente a una nueva recomposición / reacomodamiento del régimen? ¿Qué elementos son imprescindibles en una transición democrática?

²⁷⁸ Ídem, pp. 21 ss.

2. Transición y transiciones

Dedicamos este apartado a los conceptos clave que nos permiten entender los procesos de transición. Pensando que estamos en un proceso de despertar de la sociedad civil cubana que desde hace años, pero fuertemente el último 11-julio-2021, reclamando un cambio. Por cierto, la pandemia Covid 19 no hizo sino poner en evidencia el desastre humanitario que hoy es Cuba. Pero volviendo a nuestro tema, indican Mainwaring y Pérez Liñán que “en la década de 1980, O’Donnell reemplazó el foco en las quiebras democráticas que había caracterizado el comienzo de su carrera, y se concentró en el estudio de las transiciones a la democracia, un esfuerzo que culminó con su famosa obra escrita en coautoría con Philippe Schmitter (1986). Este trabajo enfatizaba el rol de las elites políticas, sus compromisos y decisiones estratégicas. En la “Introducción a los casos de América Latina”, incluida en el volumen II de Transiciones desde un gobierno autoritario, O’Donnell exponía varios de los obstáculos que enfrentaban las democracias estables en la región. El tercer aporte consiste en la salvedad que introduce a continuación: Mis esperanzas se basan en un factor sutil, aunque potencialmente poderoso. [...] En la mayoría de los países latinoamericanos [...] ha aparecido un nuevo elemento. En gran medida como consecuencia del aprendizaje doloroso provocado por el fracaso de esos regímenes (autoritarios) y su represión y violencia sin precedentes, la mayoría de las fuerzas políticas y culturales de importancia ahora le atribuyen un alto valor intrínseco a la consolidación de la democracia política. Eso es, sin dudas, una novedad (O’Donnell 1986,15)”²⁷⁹. ¿Está presente este valor de la democracia entre las fuerzas políticas y sociales cubanas? Esta es la primera pregunta, y el primer paso. Si es así, entonces podemos pensar a continuación los desafíos y aprendizajes a partir de las experiencias vividas en las transiciones de regímenes no democráticos.

²⁷⁹ Mainwaring, S. & Pérez Liñán, Aníbal, “La supervivencia de la democracia en América Latina (1945-2005) *América Latina Hoy*, 68. Ediciones Universidad de Salamanca, págs.139-168.2014, p. 141

Retomemos entonces la obra de O'Donnell y Schmitter: los autores comienzan definiendo la transición como “el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro”²⁸⁰; y agregan que “las transiciones están delimitadas, de un lado, por el comienzo del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria”²⁸¹. Siendo así, las transiciones no siguen una trayectoria lineal, al contrario, recorren caminos diversos llenos de obstáculos.

Pero para entender las transiciones, O'Donnell y Schmitter definen dos conceptos claves: la *liberalización* y la *democratización*. Según los autores: “Hemos denominado “liberalización” al proceso de redefinir y ampliar los derechos. Un índice del comienzo de la transición es que ella desencadena una serie de consecuencias, a menudo no deliberadas, que desempeñan un importante papel en determinar eventualmente los alcances y extensión de dicho proceso. Entendemos por liberalización el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. En el plano individual estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: el habeas corpus, la inviolabilidad de la correspondencia y de la vida privada en el hogar, el derecho de defenderse según el debido proceso y de acuerdo con las leyes preestablecidas, la libertad de palabra, de movimiento y de petición ante las autoridades, etc. En el plano de los grupos, abarcan la libertad para expresar colectivamente su discrepancia respecto de la política oficial sin sufrir castigo por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos”²⁸². Por “democratización”

²⁸⁰ O'Donnell, Guillermo & Schmitter, Philippe *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. (Buenos Aires: Prometeo Libros. 2010). También véase O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe & Whitehead, Laurence (1988) *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. (Buenos Aires: Paidós. 1986.)

²⁸¹ Ídem p. 28.

²⁸² Ídem, p. 28-29.

los autores entienden que “el principio rector de la democracia es el de ciudadanía. Ello involucra tanto el derecho de ser tratado por otros seres humanos como igual con respecto a la formulación de opciones colectivas, como la obligación de quienes instrumentan dichas opciones de ser accesibles y responder por igual frente a todos los miembros del sistema político. A la inversa, este principio impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las opciones resultantes de la deliberación entre iguales, y a los gobernantes, el derecho de actuar con autoridad (y aplicar medidas coactivas en caso de necesidad) a fin de promover la eficacia de esas opciones y proteger al sistema político de toda amenaza a su perduración” y agregan “la democratización está referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (por ej., el control coactivo, la tradición social, el juicio de los especialistas o las prácticas administrativas), o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (por ej., las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros) o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana (por ej., organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses particulares, empresas productivas, entidades educativas, etc.)”²⁸³.

Un aspecto interesante y crucial, que señalan los autores, es que estos dos procesos no parecen seguir una secuencia lineal y que tampoco son irreversibles. Por ello, respecto a la interacción entre liberalización y democratización, O'Donnell y Schmitter, admiten que “sin las garantías de libertad individual y colectiva que entraña la primera, la segunda corre el riesgo de degenerar en un mero formalismo (a saber, las llamadas “democracias populares”). Por otra parte, si no hay responsabilidad ante las masas e institucionalización de los grupos minoritarios en el segundo caso, la liberalización puede ser fácilmente manipulada y retaceada según

²⁸³ Ídem, p. 29-30.

la conveniencia de los gobernantes. Empero, en el curso de la transición ambas pueden no darse simultáneamente. Los gobernantes autoritarios pueden tolerar y hasta promover la liberalización en la creencia de que, al abrir ciertos espacios para la acción individual y colectiva, pueden aliviar diversas presiones y obtener información y apoyo necesarios sin alterar la estructura de autoridad, o sea, sin tener que dar cuenta a la ciudadanía de sus acciones o someter al resultado de elecciones libres y competitivas su pretensión a gobernar (...)"²⁸⁴. Definir desde el inicio del proceso las instituciones que resguarden y aseguren la libertad y la responsabilidad de los actores que participan en el mismo, parece ser el primer paso que dé inicio a una transición que llegue a buen puerto, es decir, definir las reglas de juego que marcarán el proceso y que aseguren a los actores todos de la sociedad cuáles serán esas reglas.

En un capítulo posterior, O'Donnell y Schmitter indican que "la dinámica de la transición desde la dominación autoritaria no depende sólo de las predisposiciones, cálculos y pactos establecidos por la élite. Si hasta ahora hemos puesto el acento en estos aspectos es porque ellos determinan en gran medida si habrá o no apertura, y fijan importantes parámetros vinculados con la magnitud de una posible liberalización y una eventual democratización. Una vez que algo ha sucedido –una vez que los "blandos" prevalecieron sobre los "duros" y comenzaron a otorgar garantías individuales y ciertos derechos de cuestionamiento, y a negociar con algunos opositores escogidos del régimen– es probable que haya una movilización generalizada, que hemos preferido describir como "la resurrección de la sociedad civil"²⁸⁵. La sociedad civil es un factor clave *en y para* la transición democrática. Así, los autores destacan entonces el papel fundamental de los actores de la sociedad civil, señalando que "por lo común, los artistas e intelectuales son los primeros en manifestar su oposición pública al régimen autoritario, con frecuencia aun antes de iniciarse la transición. Sin duda, su capacidad para expresarse mediante metáforas

²⁸⁴ Ídem, p. 31.

²⁸⁵ Ídem p. 93. Las negritas son nuestras.

indirectas los protege, como también su pertenencia a un sistema mundial “de tacto” de intercambios culturales. El talento y el coraje de los poetas, músicos, dramaturgos, novelistas y comediantes comienza a abrir brechas en la pretensión del régimen de encarnar los “valores y virtudes nacionales supremos”, a menudo volviendo ridícula esta pretensión y haciéndola objeto de la sátira. Algunos artistas (en especial cantantes y actores) llegan a simbolizar, por su sola presencia, la resistencia al régimen y la supervivencia de otros valores. Con el aflojamiento de la censura que acompaña a la apertura política, estas críticas se vuelven explícitas y, gracias a la entusiasta aceptación del público, su expresión se torna inmensamente popular –y redituable, a punto tal que la oposición al autoritarismo puede convertirse en una “industria floreciente”, sumamente comercializada, y por ende más difícil de suprimir. (...)”²⁸⁶ En este punto y considerando los años que han pasado desde este escrito, las nuevas tecnologías que llegaron de la mano de internet han facilitado la aparición y crecimiento de artistas contrarios al régimen que, incluso a través de su música, han denunciado los abusos del castrismo. Allí, *Patria y Vida* se convirtió en el himno de las revueltas de julio de este año, haciendo referencia a la canción que invirtió el lema de la revolución “patria o muerte”. Como ha indicado Marlene Azor, internet ha posibilitado el despertar de la sociedad civil cubana que ahora puede comunicarse e informarse en horas de las violaciones a los derechos humanos que cometen las autoridades²⁸⁷.

En esta misma línea, sobre la liberalización, Linz ha señalado que los gobernantes autoritarios están a menudo obligados a poner en marcha una cierta liberalización con la esperanza de reducir la oposición o incluso cooptarla. Sin embargo, es improbable que tal liberalización satisfaga las expectativas. El proceso de liberalización, a su vez, reduce los incentivos para la participación en las instituciones del régimen y aumenta el espacio para poner a prueba los límites de libertad y de poder, produciendo a me-

²⁸⁶ Ídem pp. 95-99.

²⁸⁷ Azor Hernández, Marlene, “Un año después, la constitución cubana es letra muerta”. En Querido Leandro (Compilador), *El modelo iliberal cubano y su influencia en América Latina*, op. cit. pp. 29-33.

nudo un retroceso en el proceso en términos de represión que decepciona las expectativas y aumenta las frustraciones. De este modo, la liberalización puede contribuir al crecimiento de la oposición”²⁸⁸.

Volviendo a Morlino, el autor señaló que las posibles *secuencias* a partir de la *crisis de régimen* pueden derivar en su *hundimiento*, *reconsolidación* o en una *transición continua*. Ello resulta determinante para poder observar *cuánto* y *cómo* cambia un régimen político. El sentido apropiado de la *transición continua* es, precisamente, alcanzar la etapa de la *instauración* de un nuevo *tipo de régimen*. Quedaría por evaluar los otros *desenlaces* posibles: *el hundimiento* y *la reconsolidación*. El *hundimiento del régimen* no sería una resolución improbable, aunque extremadamente gravosa. En este caso, a posteriori, podría abrirse una *transición discontinua*. Finalmente, a medida que el *régimen* cubano logre “ganar tiempo fugando hacia adelante”, estrategia que ha utilizado sistemáticamente, la *reconsolidación del régimen* es una vía aún probable. Así, el esperado regreso hacia cualquiera de las modalidades de la *democracia adjetivada* se vislumbra cada día más incierto, mientras que la *regresión autoritaria* es todavía hoy una alternativa abierta. Como indicó Linz “el colapso de un régimen autoritario puede o no puede crear las condiciones para el triunfo de la democracia política”²⁸⁹.

En síntesis, toda transición implica un cambio y supone el paso de una *forma* a otra diferente. ¿Cuál es nuestro punto de partida? Un régimen totalitario que lleva más de sesenta años en el poder. Así, la *transición política* se caracteriza por identificarse como un periodo de *cambios en los arreglos institucionales para determinar nuevas reglas de juego –formales e informales–*, con el objetivo de reemplazar el juego político precedente estableciendo *nuevas condiciones de participación, de acceso al y ejercicio del poder*. En esta redefinición de reglas se juega el presente y futuro de las nuevas instituciones y de los actores políticos. Entonces, el *desenlace* de un período de *cambio político* supone el acatamiento (*aceptación estratégica*) de

²⁸⁸ Linz, J.J., “Transiciones a la democracia”, REIS n°51,1990. Pp. 7-33 Cita p. 14. Disponible en <http://www.reis.cis.es/REIS/jsp/REIS.jsp?opcion=revistas&numero=51>

²⁸⁹ Linz, op. cit., p. 10.

las nuevas reglas de juego por parte de todos los actores políticos en escena y la ausencia de actores relevantes que las rechacen.

3. Transición a la democracia, pero ¿qué democracia?

“No tenemos que rectificar absolutamente nada en eso, tenemos un sistema democratísimo, mucho más democrático que todos los sistemas burgueses, de millonarios, de la plutocracia que es, realmente, la que gobierna, por lo general, en los países capitalistas”.

FIDEL CASTRO²⁹⁰

Fidel nunca creyó en la democracia, la concebía “impuesta por el imperio para dividir y debilitar a nuestros pueblos”²⁹¹. Tampoco creía en el estado de derecho: “la ley era secundaria”²⁹².

En los años 80 un gran teórico italiano de la ciencia política, Norberto Bobbio, nos habló de los ideales democráticos confrontados con la cruda realidad, de la distancia entre los ideales de la democracia y sus promesas no cumplidas, esa gran obra que fue (y sigue siendo) *El futuro de la democracia*, que reflexiona con una lucidez extraordinaria la diferencia entre la democracia ideal como fue concebida por sus padres fundadores y la democracia real como la vivimos²⁹³. En esa obra, Bobbio explica la relación entre democracia, libertad y estado de derecho. Sus palabras son tan precisas que me permito esta extensa cita:

²⁹⁰ “¿Por qué no necesitamos más que un partido?”. En <http://www.granma.cu/cuba/2021-05-13/por-que-no-necesitamos-mas-que-un-partido-13-05-2021-02-05-14> Fragmentos del discurso pronunciado el 26 de julio de 1988.

²⁹¹ Zanatta, op. cit., p. 439.

²⁹² Zanatta, op. cit., p. 132.

²⁹³ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*. (México: FCE, 1986.)

“También para una definición mínima de democracia, como es la que adopto, no basta ni la atribución del derecho de participar directa o indirectamente en la toma— de decisiones colectivas para un número muy alto de ciudadanos ni la existencia de reglas procesales como la de mayoría (o en el caso extremo de unanimidad). Es necesaria una tercera condición: es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra. Con el objeto de que se realice esta condición es necesario que a quienes deciden les sean garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc., los derechos con base en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de Derecho en sentido fuerte, es decir, del Estado que no sólo ejerce el poder *sub lege*, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los llamados derechos “inviolables” del individuo. Cualquiera que sea el fundamento filosófico de estos derechos, ellos son el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mismos mecanismos fundamentalmente procesales que caracterizan un régimen democrático. Las normas constitucionales que atribuyen estos derechos no son propiamente reglas del juego: son reglas preliminares que permiten el desarrollo del juego”²⁹⁴ .

Así, la democracia liberal republicana es heredera de las tradiciones que le dan su nombre, y de cada una de ellas recupera y precisa los elementos que la definen. Sus elementos fundantes son el respeto por los derechos de los individuos, entendidos como libertades básicas (reunión, opinión, asociación, prensa), los mecanismos de frenos y contrapesos (*checks and balances*), la temporalidad en el ejercicio del poder y la rotación en cargos públicos y la transparencia y rendición de cuentas (*accountability*) de los gobernantes. Si el liberalismo desconfía del poder, de allí su necesaria limitación, el republicanismo se define por oposición al cesarismo. En esta concepción de democracia ningún actor tiene jamás en sus manos

²⁹⁴ Bobbio, op. cit., p. 15.

todo el poder por un período de tiempo indefinido ni tiene la oportunidad de ejercerlo sin control ni contrapesos. En la genética de estas tradiciones está el respeto por quien piensa diferente (libertades) y la tolerancia. El estado de Derecho es la condición necesaria de este andamiaje y el gobierno (y el gobernante) no puede hacer y deshacer la ley a su antojo, sino que la ley está por encima de aquél. La democracia liberal republicana es un tipo de régimen político con un elemento estrictamente democrático (la selección de los gobernantes mediante elecciones multipartidarias, libres, justas e inclusivas); un elemento liberal (el respeto de derechos individuales y la limitación del gobierno mediante dispositivos institucionales tales como la división de poderes) y un componente republicano (la temporalidad en el ejercicio del poder).

Entonces, para que el liberalismo se conjugue con la democracia se necesita Estado de Derecho. En una democracia liberal, la democracia representativa se encuentra sujeta al Estado de Derecho y normalmente moderada por una Constitución que regula la protección de los derechos y libertades individuales y colectivas, esta es la idea del *rule of law* y también del *government under the law* como piedras angulares de la democracia liberal²⁹⁵. El Estado de Derecho implica que todas las acciones del gobierno son limitadas por reglas establecidas y anunciadas previamente, reglas que permiten prever con certeza la forma en que las autoridades utilizarán sus poderes de coerción y que, de esa forma, permiten planificar la actividad individual. En los regímenes autocráticos no existe tal cosa como el Estado de Derecho, lo que hay es una imprevisibilidad de la ley que emana del ejercicio de la voluntad del gobernante (o de su capricho). Por su parte, el Estado de Derecho tiene las siguientes características: universalidad (supone la aplicación de la norma a todas las personas, sin excepciones), generalidad (supone la aplicación de la norma a todos los casos) y previsibilidad, todas características contrarias (o ausentes) en los regímenes

²⁹⁵ Mazzina, Constanza, "Hayek y los desafíos de la democracia liberal". En Revista de Instituciones, Ideas y Mercados N° 70 |ESEADE, octubre 2020 | pp. 154-168. Disponible en <https://riim.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2021/08/RIIM-70-6.-Constanza-Mazzina-Hayek-y-los-desafios-a-la-democracia-liberal.pdf>

totalitarios. En la génesis de la democracia liberal el estado de derecho es la condición necesaria para el ejercicio de las libertades y el gobierno (y el gobernante) no puede hacer y deshacer la ley a su antojo, sino que la ley está por encima de aquél. Solo esta salvaguarda nos alivia de gobernantes que utilicen la ley a su antojo²⁹⁶.

Como hemos señalado, la definición de las reglas de juego que le otorguen previsibilidad al proceso y que aseguren el ejercicio de derechos y libertades es la *condición sine qua* non del proceso de democratización. Este es el primer pequeño gran paso, luego vendrán otros, pero como no hay guía ni receta que augure una transición exitosa, el desenlace está en gran medida ligado al compromiso democrático que asuman los actores y la sociedad toda. De la fortaleza de esa sociedad civil, en la que cada miembro debe convertirse en ciudadano en ejercicio de sus plenos derechos, dependerá la defensa de un proceso electoral en el que realmente puedan elegir entre alternativas reales. Esto es, en palabras de Bobbio, el contenido mínimo del Estado democrático: “garantía de los principales derechos de libertad, existencia de varios partidos en competencia, elecciones periódicas y sufragio universal, decisiones colectivas o concertadas”²⁹⁷.

Lo cierto es que en sí misma la democracia no obra milagros, para una transición exitosa parece necesaria “la preferencia normativa por la democracia”:

“Una preferencia normativa por la democracia significa que un actor valora intrínsecamente la democracia, más allá de las políticas públicas que esta genere. Estos actores tienen un compromiso ideológico con la democracia por considerarla el mejor tipo de régimen político, y este compromiso se expresa en su disposición a incurrir en costos políticos para defender el régimen competitivo. Muchos académicos han argumentado que la democracia posee un valor intrínseco (Dahl 1971, Dahl 1989, Lamounier 1981, Przeworski 1999, O’Donnell 2010a, Weffort 1984,1989). Si los académicos consideran que la democracia tiene valor inherente,

²⁹⁶ Ídem.

²⁹⁷ Bobbio, op. cit., p. 29.

entonces los líderes políticos y otros actores también pueden considerar la democracia del mismo modo. Las preferencias normativas por la democracia son diferentes de los comportamientos de tipo estratégico, coyuntural u oportunista según el cual un actor apoya el régimen dependiendo de los resultados de las políticas implementadas²⁹⁸.

A lo largo de este volumen, los autores convocados recorrieron gran parte de los temas y problemas que deben debatirse de la mano de un proceso de transición: el propio régimen, la sociedad civil, las fuerzas armadas, el contexto internacional, la libertad de expresión, los procedimientos electorales, entre otros. Estos temas tendrán incidencia directa en el modelo democrático que surja del fin del régimen. La definición de esa democracia es vital para la supervivencia del proceso y su consolidación futura, evitando el retroceso autoritario. La transición finalmente dependerá de las circunstancias particulares, tanto internas como externas, en las que la misma pueda llevarse adelante. La apertura del diálogo y una cultura cívica que reconstruya lo que el castrismo destruyó durante décadas, son baluartes para el futuro de la democracia. Así, me permito cerrar estas reflexiones con palabras de Bobbio, recuperando el ideal democrático y los valores que lo acompañan, quizás este sea el punto central de la democracia, su aporte más valioso, más allá de las reglas, y que debemos recordar siempre:

“el ideal de la no violencia: jamás he olvidado la enseñanza de Karl Popper, de acuerdo con la cual, lo que esencialmente distingue a un gobierno democrático de uno no democrático es que solamente en el primero los ciudadanos se pueden deshacer de sus gobernantes sin derramamiento de sangre. Las frecuentemente chuscas reglas formales de la democracia introdujeron, por primera vez en la historia de las técnicas de convivencia, la resolución de los conflictos sociales sin recurrir a la violencia. Solamente allí donde las reglas son respetadas el adversario ya no es un enemigo (que debe ser destruido), sino un opositor que el día de mañana podrá tomar nuestro puesto²⁹⁹”.

²⁹⁸ Mainwaring y Pérez Liñan, op. cit.p. 145

²⁹⁹ Bobbio, op. cit., p. 31

Referencias

- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*. (México: FCE, 1986.)
- Linz, J.J. *Totalitarian and authoritarian regimes*, Boulder Londre, Lynne Rienne. (2000). También en Linz, J.J. "Authoritarian and Totalitarian Regimes". En Greenstein, F.I. y N.W. Polsby (eds.) *Handbook of Political Science*, vol. III: (Macropolitical Theory, Reading (Mass.), Addison Wesley. 1975)
- Linz, J.J., "Transiciones a la democracia", *REIS* n°51, 1990. Pp. 7-33. Disponible en <http://www.reis.cis.es/REIS/jsp/REIS.jsp?opcion=revistas&numero=51>
- Mainwaring, S. & Pérez Liñán, Aníbal, "La supervivencia de la democracia en América Latina (1945-2005) *América Latina Hoy*, 68. Ediciones Universidad de Salamanca, págs.139-168.2014
- Mazzina, Constanza "Izquierda latinoamericana y la muerte de Fidel", 14/12/2016, en <https://www.cronista.com/columnistas/Izquierda-latinoamericana-y-la-muerte-de-Fidel-20161214-0024.html>
- Mazzina, Constanza, "Hayek y los desafíos de la democracia liberal". En *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados* N° 70 ESEADE, octubre 2020, pp. 154-168. Disponible en <https://riim.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2021/08/RIIM-70-6.-Constanza-Mazzina-Hayek-y-los-desafios-a-la-democracia-liberal.pdf>
- Morlino, Leonardo, "Las alternativas no democráticas". En *Revista Post-data*, n° 10 (2004), pág. 149-183.
- O'Donnell, Guillermo & Schmitter, Philippe *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. (Buenos Aires: Prometeo Libros. 2010). O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe & Whitehead, Laurence (1988) *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. (Buenos Aires: Paidós. 1986.)
- Querido, Leandro (compilador), *El modelo iliberal cubano y su influencia en América Latina*. (Buenos Aires: Dunken, 2020)
- Querido, Leandro, *Así se vota en Cuba: un análisis forense del sistema electoral de Cuba al calor del histórico proceso electoral 2017-2018* (1a

ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Cadal; Buenos Aires: Transparencia Electoral, 2018). Disponible en: <https://www.cadal.org/libros/pdf/Así-se-vota-en-Cuba.pdf> ISBN: 978-987-4492-02-9

Zanatta, Loris, *Fidel Castro: el último Rey Católico*. (Buenos Aires: Edhasa, 2020).

Conversamos con Ann Ravel sobre la relación entre dinero y política en regímenes democráticos, cómo mejorar la participación, la transparencia y la rendición de cuentas y qué lecciones podemos aprender ante una potencial transición a la democracia en Cuba. Reflexionamos sobre las formas en las que el sistema de financiamiento de campañas electorales impacta en las elecciones, y cómo el financiamiento político puede ser mejor estructurado en Cuba para servir a los intereses del pueblo cubano.

¿Por qué pensar la relación entre dinero y política en Cuba, incluso antes de iniciar el proceso de transición a la democracia?

El 11 de julio de 2021, miles de cubanos a lo largo de todo el país salieron a las calles para protestar contra el gobierno, dada la inhabilidad de este para proveer a los ciudadanos de comida, medicina, y una pobre distribución de vacunas con altos números de infecciones de COVID-19. La protesta se extendió y tuvo lugar a nivel nacional, lo cual es un indicador de la profunda insatisfacción de la sociedad cubana³⁰¹. Tras la represión oficial de los protestantes, el presidente Miguel Díaz-Canel denunció a las

³⁰⁰ Ann Ravel es Doctora en Ciencias Jurídicas (JurisDoctor) de la Universidad de California, Hastings College of the Law. Fue nombrada por el presidente Obama y confirmado unánimemente por el Senado de los Estados Unidos como comisionado y presidente de la Comisión Federal de Elecciones (2013-2019) y designado por el gobernador Jerry Brown como presidente de la Comisión de Prácticas Políticas Justas de California (2011-2013)

³⁰¹ Yusimi Rodríguez López, Manuel Cuesta Morúa: Cuba Hizo una revolución contra revolucionaria.

protestas como una medida contra revolucionaria, organizada y financiada por los Estados Unidos, y que los disturbios eran “una campaña deliberada de guerra no convencional” librada por los Estados Unidos³⁰².

Las declaraciones del presidente dan lugar a una pregunta importante a medida que Cuba atraviesa una transición hacia una nación democrática. El dinero en la política ya es un problema para Cuba, dado que los cubano-americanos en los Estados Unidos hacen donaciones políticas tanto a los Demócratas y Republicanos, como al US-Cuba Democracy PAC (Comité de Acción Política Democracia EE.UU.-Cuba), un grupo que actúa como tercero para impactar en la política exterior y de defensa, y que está registrado con la Comisión Electoral Federal como un movimiento “anti-Castro”. El dinero que se otorga tiene un gran impacto en la política hacia Cuba³⁰³, y es que entre 2019 y 2020 este PAC gastó 150.000 dólares estadounidenses para influenciar la política hacia Cuba. El reporte de Public Campaign encontró que “la intención de estas donaciones es clara, y su impacto es igualmente claro – quienes reciben estas contribuciones muy frecuentemente votan sobre asuntos de política exterior concernientes a Cuba junto con la comunidad cubano-americana de línea dura, en lugar de alinearse con la opinión pública o los intereses de sus propios constituyentes”. 337 candidatos federales recibieron contribuciones de campaña por parte del US-Cuba Democracy PAC desde 2004. El reporte encontró que al menos 18 miembros del Congreso de Estados Unidos han cambiado su historial de voto a favor de un acercamiento con Cuba tras haber recibido contribuciones, a veces inmediatamente después.

Recientemente, un grupo de representantes demócratas en la Cámara Baja enviaron una carta a su presidenta, Nancy Pelosi para pedirle que detuviera cualquier cambio a la política de Estados Unidos hacia Cuba. Los signatarios habían recibido más de 850.000 dólares americanos de donantes cubano-americanos y comités de acción política (PACs).

³⁰² Jon Lee Anderson, *The New Yorker*, Is Cuba's Communist Party Finally Losing Its Hold on the Country, July 22, 2021.

³⁰³ Ver *Public Campaign* (www.publiccampaign.org)

El presidente Biden recientemente dijo que quiere aumentar el “apoyo directo al pueblo cubano al estudiar todas las opciones disponibles para proveer acceso a internet” y prometió más sanciones para funcionarios cubanos involucrados en la represión violenta de las protestas. “Habrá más, a menos que haya algún tipo de cambio drástico en Cuba, lo que no anticipo”, dijo Biden. El presupuesto de Biden para 2022 incluyó 20 millones de dólares para “programas de democracia” en Cuba. Si este dinero es provisto, cabría una optimista posibilidad de que Cuba establezca un sistema de financiamiento electoral robusto y se convierta en un país más democrático.

Pensando en el financiamiento de las campañas electorales en Estados Unidos, ¿Qué lecciones puede tomar Cuba en un proceso de transición a la democracia?

El sistema americano de financiamiento de campañas electorales, y su influencia sobre políticas públicas y la democracia, deberían ser una advertencia para Cuba sobre cómo estructurar su democracia y elecciones. Cuba ha sido criticada por la corrupción que viola derechos humanos y por procesos electorales que mantienen al régimen, haciendo que los cubanos luchen por sus derechos humanos. En noviembre de 2017, dos días después de las elecciones municipales que son celebradas cada 2 años y medio, un portavoz del Departamento de Estado de EE.UU. acusó al gobierno de Cuba de usar “intimidación y falsas acusaciones para prevenir la participación de candidatos independientes”, luego continuó diciendo que las elecciones cubanas son simplemente un acto para “vender una imagen democrática al mundo”, cuando en realidad Cuba es gobernada por un “sistema autoritario”. En respuesta, el presidente de la Comisión Electoral Nacional de Cuba (CEN), defendió las “bases democráticas” de los procesos electorales cubanos, diciendo que en Cuba “el pueblo participa desde las bases”, mientras que en EE.UU. “prevalecen el dinero, los partidos políticos y las élites”, y continuó asegurando que “los intereses

de los ricos prevalecen, e incluso aquellos que no tienen la mayoría de los votos pueden ser elegidos presidente, como Donald Trump. Nuestro sistema responde a los intereses del pueblo y este proceso lo ha demostrado”.

El presidente del CEN habló de una participación popular masiva y de una “base democrática” que reside en “asambleas de nominación” en las que los residentes de cada barrio votan a mano alzada por las personas que quieren que participen como candidatos a delegados de las Asambleas Municipales del Poder Popular. Sin embargo, aquellos que querían ser candidatos independientes en las asambleas de nominación fueron acosados por las autoridades, evitando que alguna candidatura alternativa lograra postularse. Antes de esto, en el año 2015, dos oponentes del gobierno aparecieron en la lista para las elecciones municipales, pero sus biografías habían sido alteradas por autoridades para mostrarlos como peligros para la Revolución, dado que, entre otras cosas, eran financiados por aquellos fuera del país. En Cuba, las campañas no están permitidas, sino que se distribuyen públicamente las biografías con fotos de los candidatos. Estos incidentes demuestran que incluso las elecciones para la Asamblea Municipal son controladas por el Partido Comunista. El gobierno de Cuba describe a los disidentes que quieren postularse como independientes como una pequeña minoría que reciben dinero desde los Estados Unidos para desestabilizar a la Revolución.

En los últimos años, y sobre todo a partir del 11J, ¿Qué está cambiando en Cuba?

Cuba es un Estado de partido único que proscribía el pluralismo político, prohíbe los medios independientes, reprime el disenso, y restringe libertades civiles básicas. El carácter no democrático del régimen no ha cambiado a pesar de la transición generacional en el liderazgo político entre 2018 y 2019 que incluyó la introducción de una nueva constitución³⁰⁴.

³⁰⁴ Ver Freedom House, Freedom in the World 2020, Cuba, <https://freedomhouse.org/country/Cuba/freedom-world/2020> Freedom House otorgó un puntaje de 14 sobre 100, y lo categorizó como NO LIBRE. Puntaje para Derechos Políticos: 1/40, y para Libertades Civiles: 13/60.

Las protestas en Cuba evidencian que hay un movimiento creciente para cambiar el sistema político actual por un sistema de gobierno más democrático. Los cubanos fueron capaces de criticar las políticas del gobierno y confrontar a ministros en redes sociales debido a la nueva disponibilidad de servicios móviles de internet. Estos son indicadores de un potencial cambio democrático que ha ocurrido en países antiguamente autoritarios, y de que Cuba puede hacer la transición de un Estado de partido único comunista a uno más democrático.

Los valores democráticos requieren participación pública, igualdad política, soberanía popular y libertad. El público debe confiar en el gobierno y sus instituciones, debe haber una representación real de todo el pueblo, y cada miembro de la sociedad debe tener una voz en las políticas. Muchos de estos valores requieren la celebración de elecciones libres y transparentes en las que todos los candidatos, partidos y electores confíen, y de las que acuerden aceptar los resultados; al igual que se requieren instituciones fuertes de gobierno que promulguen leyes y políticas que representen las preferencias de los ciudadanos, que respondan a sus necesidades. Los procesos electorales legítimos son claves para la democracia. Según el politólogo Charles E. Lindblom, “en regímenes democráticos, los ciudadanos eligen a sus más altos diseñadores de políticas públicas en elecciones genuinas”³⁰⁵; y el Centro Carter³⁰⁶, organización que ha observado elecciones en el mundo por décadas, declaró que “ahora hay un amplio consenso internacional por el que las elecciones son esenciales para establecer la autoridad de los gobiernos”.

Mientras que la participación de los electores ha sido generalmente interpretada como un signo de democracia, las tasas de participación en elecciones no necesariamente son un indicador de gobiernos democráticos. En muchos países, como los Estados Unidos, más bien reflejan las preocupaciones del público con respecto al sistema de financiamiento de

³⁰⁵ Global Measure of Electoral Credibility: Voter Participation and Political Finance, <https://www.ifes.org/news/global-measure-electoral-credibility-voter-participation-and-political-finance>, 17 de septiembre de 2014.

³⁰⁶ standards.cartercenter.org

campañas electorales. Por ejemplo, un estudio de la opinión pública estadounidense sobre el gobierno federal³⁰⁷ determinó que la mayoría de los electores cree que este “sirve intereses especiales (78%), en lugar de servir el interés público (22%), causando una alta abstención”.

¿Qué relación hay entre la participación y la legitimidad?

En la elección de 2014 en Afganistán, la Comisión Electoral Independiente reportó una participación extremadamente alta. Sin embargo, estos niveles de participación dicen poco sobre la democracia de un país con grandes divisiones políticas y un candidato presidencial que rechazó los resultados electorales e hizo acusaciones de fraude.

Para restablecer realmente la legitimidad y los procesos electorales democráticos, debe haber elecciones genuinas que expresen la voluntad de los electores y den a todos los ciudadanos el derecho y la oportunidad de ser elegidos y de participar de los asuntos públicos. El gobierno y los procesos electorales deben ser transparentes y proveer acceso a la información sobre los procesos y resultados, así como asegurar la igualdad entre hombres y mujeres para votar y participar del proceso electoral.

¿Cómo podemos describir la relación entre participación, dinero y política?

Una barrera significativa para la participación de todos los ciudadanos es el sistema de financiamiento de campañas, y cómo impacta al público en general. El financiamiento de campañas electorales tiene que ver con dinero en la política, cómo se regula y se publica, y con la regulación del dinero proveniente de grupos de intereses durante las elecciones. Las

³⁰⁷ Publicado el 24 de mayo de 2019. “Trust in Government in the Trump Era”, A Comprehensive Study of US Public Opinion of the Federal Government Under the Trump Administration. John Halpin et al. Center for American Progress, [democracy.issuelab.org]

diferencias entre influencia política y recursos de campaña pueden tener una gran influencia en el resultado de las elecciones y la forma en la que funciona el gobierno. A menos que el dinero en la política sea regulado apropiadamente, la confianza en las elecciones e instituciones gubernamentales puede ser minada, dado que los ciudadanos no creen que las autoridades electas trabajan por el interés público, sino por intereses especiales.

Por supuesto, para campañas efectivas, el dinero y su influencia son necesarios para poder llegar al público y comunicar sobre los candidatos y sus posiciones. Además, donar dinero es también una forma en la que ciudadanos individuales participan del proceso electoral, lo que puede ser significativo tanto para los que hacen donaciones a campañas electorales, como para los que dedican su tiempo para ayudar a una campaña o expresar públicamente su apoyo por un lado u otro. El dinero también puede dar acceso a candidatos alternativos y más diversos para hacer a la política más inclusiva. De manera que, mientras que los candidatos que tienen mejor financiamiento tienden a derrotar a oponentes que tienen menos dinero, el dinero solo (si se regula) puede de hecho influenciar la competitividad e incentivar nuevas ideas y candidatos.

Sin embargo, mientras que el dinero en la política sea una necesidad en el proceso democrático, incrementar la concentración de dinero en las manos de pocos es una gran amenaza para el proceso político. Si el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales no es regulado adecuadamente, el dinero puede minar la democracia al habilitar a los más ricos para influenciar políticas indebidamente.

¿Qué estrategias de financiamiento resultan más recomendables? ¿Por qué?

Para tener elecciones libres y transparentes, debe haber un sistema balanceado y transparente para financiar campañas electorales. El dinero privado y público que se otorga a los candidatos y sus comités son usual-

mente vinculados a escándalos de corrupción, y a la influencia de intereses ilegítimos. Así que el dinero que se da necesita ser balanceado para tener un campo de juego equilibrado. Cuando el dinero no es balanceado, aumentan los riesgos asociados a los intereses privados y su influencia en el diseño de políticas públicas, al permitir la captura de las mismas. En particular, los países deberían equilibrar el financiamiento público y privado, regular contribuciones estatales directas e indirectas, y deberían establecer límites de gasto para las campañas.

Pensando en la experiencia de otros países, ¿Qué tipos de contribuciones y restricciones podemos encontrar?

En muchos países, las empresas públicas y compañías con un cierto porcentaje de acciones controladas por el Estado no pueden hacer contribuciones a partidos políticos. La intención de esta prohibición es prevenir formas ocultas de financiamiento público y que el Estado haga contribuciones selectivas a partidos en particular. En lugar de esto, las donaciones a partidos y candidatos deben venir de fuentes privadas. Sin embargo, el financiamiento privado es diferente dependiendo del país. En los Estados Unidos y en otros países de Norteamérica se prohíben las contribuciones privadas directas por parte de grupos de interés, como los sindicatos o las asociaciones de empleados corporativos. Dado que algunas de estas contribuciones están hechas sin el consentimiento de sus miembros, esto puede ser criticado al catalogarse como influencia política indebida. En Gran Bretaña y Dinamarca, los grupos de interés pueden dar dinero solo con el consentimiento de sus miembros, que pueden no aportar si así lo desean. El mismo principio aplica a accionistas minoritarios. Para que este sistema funcione, estos tienen un derecho legal a estar informados de contribuciones que podrían hacerse a un partido político o candidato.

Donaciones anónimas son por lo general limitadas o prohibidas por completo. Algunos países tienen un límite al número de donaciones anónimas que pueden hacerse desde una única fuente en un año dado.

El 50% de los países de la OCDE como Francia, Corea y México recientemente prohibieron todas las donaciones anónimas a partidos políticos, y el 38% de los países prohíben donaciones anónimas a partidos por encima de ciertos valores. Esta prohibición parcial no ayuda a hacer del proceso electoral uno libre y equitativo, dado que provee una ventaja injusta a aquellos con acceso al dinero y alienta la dependencia de autoridades electas de estas contribuciones, en detrimento del interés público. Nuevas democracias deberían luchar para proveer igualdad en el proceso democrático. La transparencia de las finanzas políticas es muy importante para generar confianza, así que prohibir por completo las donaciones anónimas es la mejor práctica.

Las donaciones privadas a partidos políticos y candidatos son la norma en la mayoría de los países. La concentración de recursos económicos en las manos de pocas personas, sin embargo, ha representado una amenaza para la democracia y los sistemas políticos. Si el financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales no se regula, el dinero puede ser un medio para que los intereses especiales o privados puedan ejercer una influencia indebida sobre las políticas. Al final, la consecuencia de no regular el financiamiento privado de campañas y partidos es la adopción de políticas que no van con el interés público, lo que hace decaer la confianza en el gobierno.

Muchos países también tienen diferentes leyes relacionadas con los límites del monto de gastos en campañas políticas, tanto de candidatos como de partidos o de terceros donantes que usan sus recursos para abogar por ciertos candidatos o partidos. En los Estados Unidos, estos límites de gasto han sido identificados por la Corte Suprema como violatorios de la Primera Enmienda de la Constitución, como una restricción de la libertad de expresión. Esto ha causado montos ilimitados de dinero gastados en política, creando desconfianza en el sistema electoral. En Europa, el concepto de libertad de expresión no implica la libertad de usar la riqueza para que la gente menos acomodada escuchen sus opiniones. En Portugal, los gastos en campaña no pueden superar el sueldo mínimo, y en Francia y España, los límites de gastos en campaña se basan en el número de

habitantes del área a la que se circunscribe la elección. El determinante más efectivo de los límites a los gastos debería ser la protección contra los gastos excesivos que minan el acceso equitativo en una elección, sin llegar a limitarlos demasiado como para truncar la competitividad política efectiva.

Sin embargo, también debería haber acceso equitativo al financiamiento público y que todos los candidatos tengan acceso al mismo monto. El financiamiento público ha sido implementado por muchos países que buscan asegurar que haya igualdad de oportunidades y justicia en la competición política. Además, crea incentivos para que nuevos competidores se presenten a elecciones, lo que podría no ser algo que el gobierno cubano quiere promover, pero en muchos países de la OECD, ayudar a nuevos candidatos ha sido la vía común para desembolsar el financiamiento público.

¿Qué beneficios (o externalidades positivas) puede generar el financiamiento público?

En muchos países donde el financiamiento público es provisto a partidos, el gobierno asigna los fondos de manera que se asegure que sea utilizado para nivelar el campo de juego. La promoción de la igualdad de género es un elemento importante al momento de hacer esto último. El financiamiento político de candidatas femeninas es uno de los más grandes obstáculos para que participen del proceso electoral, dado que muchas no ocupan altos cargos dentro de gobiernos o empresas, y por lo tanto no tienen acceso al financiamiento privado que muchos candidatos tienen. Un beneficio significativo del financiamiento estatal es que restringe la influencia del dinero privado y limita el potencial que este tiene para distorsionar el proceso político democrático que se crea cuando se busca complacer a los donantes y no al público. Además, el impacto del financiamiento público ha llevado a la minimización de la corrupción en la arena política.

El financiamiento público también ayuda a los partidos más pequeños, especialmente aquellos que llaman la atención de intereses de ricos o elitistas. En un país como Cuba, nuevos partidos podrían no estar vinculados con organizaciones de interés elitistas y, en consecuencia, quedarían en desventaja al momento de conseguir financiamiento. El financiamiento público nivela el campo de juego para permitir que estos nuevos partidos compitan sobre una base más equitativa. Esta necesidad de lograr igualdad en la competición política y la participación es especialmente relevante en nuevas democracias, particularmente en los Estados ex comunistas. Las organizaciones partidarias heredadas de países ex comunistas por lo general recibieron gran parte de la organización, materiales y beneficios financieros del partido oficial anterior. Obviamente, esto es un beneficio para los partidos herederos, dado que provee una gran ventaja al momento de comunicarse con el público. Esta ventaja injusta podría remediarse con el financiamiento público. Un aspecto positivo del financiamiento público también es que es comparativamente más fácil de administrar y controlar, y puede llegar en forma de subsidios públicos, pero también de perdones impositivos y subvenciones en especies, como acceso libre o subsidiado a los medios de comunicación, transporte o espacios de reuniones.

Muchos países equilibran el financiamiento privado con contribuciones públicas directas e indirectas. Esta combinación de formas de financiamiento reduce la dependencia de los fondos privados y fortalece la habilidad de partidos políticos para nivelar el campo de juego electoral³⁰⁸.

Otro aspecto del involucramiento estatal en el proceso electoral es la necesidad de asegurar que los recursos estatales no sean utilizados para favorecer u obstruir a candidatos o partidos políticos. En un país como Cuba, donde un régimen de partido único ha estado vigente por tanto tiempo, la separación entre Estado y partido por lo general es difusa³⁰⁹. La intención debe ser que la administración del Estado se separe de lo polí-

³⁰⁸ (OECD Public Governance Reviews, Financing Democracy, Promoting A Level Playing Field Through Balanced Funding, pg. 38.)

³⁰⁹ (Ver OECD, Money in Politics: Sound Political Competition and Trust in Government, pg. 16, Abuse of Administrative Resources.)

tico y que reduzca la ventaja del oficialismo. Las regulaciones vinculadas con estos problemas pueden ser incluidas en legislación electoral, pero también pueden ser incluidas en leyes sobre la administración pública, y deben ser hacerse respetar al requerir que los funcionarios públicos traten a todos los actores políticos equitativamente, que se limite el uso de recursos públicos por parte del oficialismo, que reduzcan el uso de recursos públicos para campañas electorales y que se regulen los conflictos de interés.

Entre los requerimientos, condiciones más importantes en cuanto al financiamiento, ¿Cuáles son?

El requerimiento más significativo para habilitar el financiamiento electoral justo es la transparencia y la publicidad de todas las transacciones. Sin la transparencia en el manejo de contribuciones públicas o privadas y sus gastos, es imposible que los electores sepan quién influencia a sus candidatos y es difícil fiscalizar las finanzas de las campañas electorales. Saber esta información es útil para que los electores decidan por quién votar, basado en sus propias opiniones políticas.

Un aspecto básico de la fiscalización efectiva de las finanzas políticas es un sistema integral de publicación. Este sistema, generalmente requiere que partidos políticos, candidatos y comités, así como terceros donantes, envíen los estados de cuenta antes, durante y después de la campaña electoral. Los sistemas efectivos de campañas electorales requieren una transparencia necesaria sin llegar a cargar excesivamente a aquellos que participan en el proceso político.

Las Naciones Unidas, en el artículo 7.3 de su Convención contra la Corrupción, establece que los países deberían luchar para “aumentar la transparencia del financiamiento de candidaturas para cargos de elección popular y, donde sea aplicable, el financiamiento de partidos políticos”.

En una nueva democracia, la confianza del público debe ser asegurada y promovida por el gobierno. La transparencia del financiamiento individual y partidaria en elecciones es crucial para lograr la confianza del

público en el proceso electoral. La transparencia es claramente un beneficio de interés público para prevenir financiamiento indebido, informar a los electores sobre las políticas y actividades de aquellos que han recibido financiamiento, y también otorga al público y a la prensa la posibilidad de detectar casos de corrupción. La falta de información sobre el financiamiento político afecta al proceso democrático y lleva al público a cuestionar los resultados de las campañas y la independencia de los candidatos. Una forma adicional de proveer esta información al público es a través de una prensa independiente y funcional. La prensa libre es esencial para la democracia, así como la habilidad de erradicar la corrupción y los delitos es clave para generar confianza.

¿Usted considera necesaria la creación de agencias independientes para monitorear el dinero de las campañas?

Una agencia independiente de monitoreo debería ser establecida para transmitir esta transparencia al público, y para evaluar independientemente las finanzas de las campañas. Esta agencia debería ser independiente del control del gobierno y contar con claros procedimientos para la elección de sus autoridades, que deben estar libres de presiones políticas para ejercer sus deberes. Deben promoverse leyes para asegurar que las autoridades cuenten con calificaciones necesarias, y que creen salvaguardas para conservar la independencia en la toma de decisiones por parte de sus miembros. También debería haber leyes para contemplar el debido proceso en la tramitación de nuevas demandas o de aquellas bajo investigación, al igual que para los procesos de apelación de las decisiones de la agencia de monitoreo.

Las leyes y regulaciones que creen esta agencia independiente deben establecer claros parámetros sobre las facultades específicas y actividades aplicables a su misión. Las agencias que fiscalicen el financiamiento de campañas electorales deberían ser empoderadas para investigar posibles violaciones de la ley o regulaciones sobre el financiamiento electoral (y

para poder contratar investigadores con ese propósito), y para sancionar y determinar las penas por esas violaciones. La agencia también debe tener el poder de instituir procesos legales, si fuera necesario, y debe coordinar y asegurar la publicación de reportes que provean toda la información posible a la ciudadanía.

Debe haber procesos esenciales, una vez que la agencia empieza a trabajar, para reportar contribuciones y gastos, la publicación de la identidad de donantes y de las provisiones que obligan a rendir cuentas al público. Cuando una agencia de monitoreo independiente es establecida, leyes y regulaciones deben ser promovidas para que las partes rindan cuentas a la agencia, ya que se requiere que publique los reportes.

Las reglas o regulaciones deben ser rápidamente escritas para que apliquen a pequeñas donaciones, a los ingresos y egresos de las campañas, a la descripción del monto de las contribuciones que requieran la identificación del donante, a la publicación de las cuentas financieras de los partidos y candidatos, y al dinero recibido, así como a los procesos y resultados en la conducción de auditorías independientes de las cuentas financieras. Estas reglas deben ser aplicables a las campañas nacionales y locales. También deberían prohibirse ciertas formas de contribuciones y gastos para evitar la influencia de fuentes indeseables, como las contribuciones anónimas y de dinero extranjero, o de corporaciones, sindicatos o contratistas gubernamentales.

La agencia independiente también debería ser encargada con la inspección y auditoría de los reportes por parte de auditores profesionales, y con la ejecución de las leyes para asegurar que los requerimientos no sean evadidos e imponer penas a los infractores. Deben promoverse leyes para proveer de parámetros y bases a las sanciones para diferentes infractores. Las agencias que no ejecutan efectivamente la ley no generarán la confianza necesaria para que el público crea en las leyes que deben seguirse.

Solo cuando estas leyes y regulaciones sean creadas es que el público creará que el gobierno está trabajando en su beneficio, y un sistema de divulgación bien diseñado es un paso indispensable para fortalecer el control democrático del financiamiento político electoral.

Hay otras leyes que no regulan directamente el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, y también impactan a las elecciones, a partidos políticos o la prevención de la corrupción. Algunas de estas leyes están contenidas en códigos penales y administrativos, y es importante que Cuba considere estas leyes, tal vez hacer una revisión de estas también. Estas son leyes relacionadas con las elecciones, partidos políticos, administración pública, medios de comunicación públicos, corrupción y conflictos de interés, y códigos penales. Por supuesto, la situación en Cuba a medida que experimenta una transición hacia la democracia puede ser diferente de los sistemas políticos en otros países. La situación política única de Cuba debe ser considerada cuando se determina qué leyes o sistemas deberían promoverse y promulgarse.

¿Considera que hay países con experiencias similares a las de Cuba que podrían proveer una mejor guía para mejores prácticas para la democracia cubana?

Estonia es un país ex comunista y ha desarrollado un sistema de regulación, reporte y fiscalización de finanzas partidarias. El financiamiento partidario está regulado por la Ley de Partidos Políticos (Political Parties Act), que fue adoptada en 1994 y enmendada en 2014. La ley trata y supervisa todos los aspectos relativos a los partidos políticos, incluyendo su fundación, registro, reglas de membresía, disolución y ciertos aspectos de la gobernanza interna. También establece reglas para el financiamiento partidario, como los tipos de ingresos y egresos permitidos, las regulaciones para reportar las finanzas del partido, y los procedimientos operativos para que el cuerpo monitor de las finanzas de los partidos, el Comité de Supervisión de Financiamiento de Partidos de Estonia (Estonian Party Funding Supervisión Committee). La Ley de Partidos Políticos también es aplicable a los candidatos independientes, que pueden postularse a cargos en el parlamento nacional y concejos de gobierno local. Además,

alianzas ciudadanas no partidarias también pueden postular candidatos y son objeto de esta ley³¹⁰.

Originalmente, desde mediados de los años 2000 el financiamiento político era monitoreado a través de una comisión parlamentaria anti corrupción conformada enteramente por miembros del parlamento. En consecuencia, sólo representantes de partidos y expertos no independientes, jueces u oficiales, eran parte de la comisión. Los escándalos que involucraban la manera en la que los partidos financiaban sus campañas electorales en ese momento recibieron crítica de los medios, y fue objeto de una demanda de revisión constitucional presentada por el Canciller de Justicia de Estonia, que argumentaba que la regulación no efectiva del financiamiento electoral constituía una violación a los buenos principios de gobernanza contemplados en la Constitución. No fue hasta 2011 que el Comité de Supervisión de Financiamiento de Partidos de Estonia fue creado como una agencia independiente de contraloría, encargada de compilar reportes sobre partidos y otras finanzas electorales, requiriendo precisión en los reportes, investigando demandas sobre finanzas partidarias y emitiendo penas administrativas y multas cuando las regulaciones de financiamiento partidario eran violadas.

La composición del Comité es más amplia que la de la Comisión previa. Está comprendido por representantes de cada partido en el parlamento, que no pueden ser parlamentarios ni funcionarios del gobierno, e incluye miembros expertos, uno apuntado por el Canciller de Justicia, uno por el Comité Nacional electoral, y uno por el Auditor Estatal (State Auditor). Una de las formas en las que Estonia desarrolló su democracia en 2003 fue prohibiendo que compañías privadas y otras personas legales pudieran contribuir con dinero a los partidos políticos, y al mismo tiempo el nivel de financiamiento público fue triplicado para nivelar el campo de juego electoral.

³¹⁰ (OECD 2016, *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, Estonia, pg. 136).

Aunque todavía hay problemas con respecto al financiamiento y el Comité, este provee de mucha mayor integridad al sistema de financiamiento político al tener reglas específicas para la detallar los reportes financieros. El Comité es respetado por el público porque investigan asuntos que no son sólo objeto de demandas, sino que también atienden temas reportados por los medios de comunicación. Los reportes emitidos son puestos a disposición del público rápidamente en el sitio web del Comité. Adicionalmente, los partidos deben enviar una auditoría anual y el Comité provee un análisis de las finanzas de los partidos.

El Índice de Gobernanza Sostenible (Sustainable Governance Indicators) de Bertelsmann Stiftung recientemente otorgó a Estonia un puntaje de 8.6 sobre 10, catalogándola como una Democracia Robusta. Con respecto a la transparencia y el acceso, Estonia es fuerte, y las reglas de transparencia y poderes de contraloría sobre las campañas electorales han sido fortalecidas periódicamente. Las reglas de divulgación de posesión de propiedades corporativas también han sido fortalecidas, mejorando la transparencia.

Estas regulaciones implementadas en Estonia pueden proveer a Cuba de formas en las que crear un proceso político robusto para asegurar al público que los procesos electorales son justos.

¿Podría ser Chile otro ejemplo útil para Cuba?

Como en Cuba, protestas masivas crearon conciencia sobre las inequidades sociales generadas tras 17 años de dictadura. Un proceso participativo y ciudadano fue establecido para que el gobierno y la sociedad civil intercambiaran consultas con respecto a los problemas que los chilenos enfrentan. Estas consultas fueron transparentes, promovieron la participación ciudadana, la inclusión y la ausencia de sesgos políticos³¹¹. La presidenta Bachelet recibió el documento Bases Ciudadanas de la ciudadanía

³¹¹ www.unaconstituciónparachile.cl/Informe-Final-16-de-enero-de-2017.pdf

para reformar la constitución y se comprometió a enviar el nuevo borrador de la constitución al Congreso, basado en los conceptos del documento.

Una nueva ley electoral fue promulgada en 2017 después de que un número de escándalos previos relacionados con el dinero en la política y la corrupción, generando una falta de confianza en los partidos políticos. En el año 2013, el Barómetro de Corrupción Global de Transparencia Internacional indicó que tres cuartos de los chilenos encuestados dijeron que creían que los partidos políticos eran corruptos. De manera que era importante aprobar la legislación para exigir rendición de cuentas y transparencia. Al cumplirse 25 de la reconstrucción democrática, Chile entendió que el sistema político entero debe promover la gobernanza democrática y fortalecer el sistema político para cambiar el rol de los partidos en la persecución del bien común. El gobierno tenía que asumir un compromiso más fuerte con la democracia al mejorar los estándares de control sobre el financiamiento de partidos políticos y sus gastos. Chile también reconoció la necesidad de una mayor transparencia de las finanzas partidarias con el público.

Además de aumentar el financiamiento público, Chile requirió que al menos 10% de los fondos recibidos por los partidos debían usarse en actividades dirigidas a la promoción de las mujeres en política, y bajó el límite de las contribuciones de individuos a las campañas electorales para asegurar que las contribuciones de individuos a candidatos no resultarán en una presión futura por parte del donante sobre el representante. Chile también estableció un “Gerente General de Fondos” (General Manager of Funds) para que fuera responsable civil y criminalmente por el mal uso de fondos, y requirió que toda la información disponible sobre contribuciones privadas se hiciera pública.

Chile también hizo cambios para asegurar la integridad de la función pública. La ley chilena de acceso a la información pública requiere que funcionarios públicos cumplan estrictamente el principio de transparencia en la función pública para facilitar el acceso a cualquier persona a resoluciones, documentos y otros materiales, al mismo tiempo que regula el lobby y los regalos hechos a funcionarios públicos.

OSVALDO NAVARRO VELOZ³¹²

Para el proceso de 2017-2018 y el de 2019, ¿Cómo organizaron el operativo de observación durante la jornada electoral en cuanto a número de observadores, número de municipios en los que se observó, número de recintos electorales observados? ¿Qué formularios se usaron para recabar información?

Con la creación de varios espacios por todo el país y un centro de acumulación de datos donde los observadores electorales podían llamar por diferentes líneas de teléfono, pues ahí recopilamos todos los datos, los observadores tenían formularios ya establecidos previamente. Estos formularios eran llenados, se reportaron vía telefónica y también se enviaban por internet y distintas aplicaciones.

En el proceso electoral de 2017/18, ¿cómo convocaron a los observadores?

Primeramente, identificando a las personas que voluntariamente quisieran colaborar dentro del proceso de observación electoral. A los cuales se les capacitó sobre cuál era la función de los observadores electorales.

³¹² Osvaldo Navarro Veloz culminó su Licenciatura en Cultura Física y Ciencias del Deporte en la universidad Manuel Fajardo de la capital cubana. Actualmente es músico (Rap □ HipHop) y activista de derechos humanos, milita en el Comité Ciudadanos por la Integración Racial donde es miembro del grupo gestor y coordinador del programa cultural Di. Verso de esta organización. Ha colaborado desde el activismo con diferentes proyectos independientes tanto culturales como políticos. Como observador electoral y artista participó con la plataforma ODE en los procesos Electorales del 2017-2019 y desde Di. Verso mantiene la articulación de la cultura hip hop con el trabajo comunitario enfocado principalmente en localidades de la periferia de la capital.

También atendiendo a los riesgos que corríamos de hacer un ejercicio piloto del tema de observación electoral dentro de Cuba con las características que tiene como un gobierno totalitario y que este tipo de ejercicio es vetado desde el poder. Ya en 2019 yo participé en los procesos de observación que tenían que ver directamente con el referéndum constitucional y lo que hicimos fue crear varios espacios por todo el país y un centro de acumulación de datos donde los observadores electorales podían llamar por diferentes líneas de teléfono, contando también con que pudieran cortar aquí alguna de las líneas de los principales coordinadores o la vocería de la organización.

¿Cuáles son las consecuencias que pagan los ciudadanos por monitorear la elección? ¿Alguno de los integrantes de su grupo de observadores sufrió restricciones al momento de hacer su labor? ¿Cuáles fueron las limitaciones o restricciones más comunes?

Las consecuencias son muchas, van desde arrestos hasta secuestros, persecución por parte de agentes de la seguridad del estado, satanización. En este sentido, previamente van a los colegios, alertan que pueden ir observadores independientes y cuando uno llega a su colegio a votar y a hacer su labor de observador, puede sentirse el rechazo por las autoridades, porque ya están alertados por la seguridad del estado.

Tenemos el caso de Alexander Sancti Esteban del barrio Los Pinos, en el municipio de Banes provincia de Holguín, que estuvo 72 horas preso. Yo personalmente cuando fui a observar los colegios ubicados en 23 entre C y D, y el otro colegio electoral que estaba ubicado en D entre 21 y 23, yo y las otras personas que estábamos observando teníamos dos agentes de la policía política permanentemente detrás de nosotros. Si entrábamos al colegio, ellos entraban al colegio detrás de nosotros también. Había patrullas en las esquinas, o sea había un monitoreo de parte de la policía tanto de la Policía Nacional como de la policía política hacia los observadores electorales.

En cuanto al proceso 2017-2018, ¿pudo ver en las asambleas de nominación candidatos independientes? ¿Qué reacciones generaban con sus postulaciones? ¿La asamblea de nominación estaban vigiladas por la seguridad del Estado o los CDR?

Nosotros observamos los procesos desde el 2017, por lo tanto, sí pudimos ver las intervenciones de candidatos independientes y la aceptación por parte de las personas que estaban presentes, a mi juicio, eran positivas. Según las propuestas que tenían, las personas, la ciudadanía las veía de manera positiva.

Ahora en cuanto a la vigilancia de la seguridad del estado y luego la represión hacia estos candidatos independientes, tenemos el caso de error en Rolando Columbie, por citar solamente un ejemplo. Un activista de la provincia de Holguín, más específicamente en el municipio de Antillas que se presentó como candidato independiente y fue perseguido. Se le fabricó un caso para que no pudiera participar de los procesos de elecciones y esto también lo vimos con otros candidatos. La persecución por parte de la seguridad del estado y la vigilancia hacia los candidatos independientes fue una práctica desde el 2017 sin duda alguna.

¿Qué medidas se tomaban contra los ciudadanos que querían ser candidatos sin el apoyo del PCC?

Según lo que de manera general pudimos observar, las medidas que el estado tomaba con estas personas iban desde el linchamiento mediático tanto en centros de trabajo, por ejemplo, como de manera pública en el barrio. La persecución por supuesto de agentes de la seguridad del estado y la policía política de manera general hacia estas personas que están totalmente indefensos como sus ciudadanos ante el poder de un estado totalitario que no quería su participación en los procesos de elecciones.

Nosotros al ver esto como como artistas, porque pertenezco al gremio artístico y al ver esto pues tomamos la decisión de crear la iniciativa Por Cuba que era una serie de cortos de videos hablando del proceso de elecciones, hablando de los procesos que estábamos aconteciendo y también incentivando a la población a que pues ejerciera su derecho constitucional y saliera observar también las elecciones. Esto para nosotros no era una cuestión de una organización o de los observadores netamente, todos y todas dentro del país tenemos el derecho constitucional de observar las urnas y ese era el objetivo nuestro con los cortos visuales y la iniciativa PorCuba.

De acuerdo a su experiencia como observador electoral, ¿Cree que se puede dar una transición hacia la democracia a través de elecciones? De ser así, ¿Qué condiciones serían necesarias para que los ciudadanos tengan representación y confíen en el sistema electoral?

Creo que se puede dar una transición a través de elecciones. Primeramente, de manera personal creo que la mejor vía, una vía pacífica sin derramamiento de sangre y sin confrontación entre cubanos. Por supuesto a través de las elecciones se evitarían muchas confrontaciones como las que vimos el pasado 11 de julio.

Estoy convencido de que la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es un derecho político esencial consagrado y promovido en todas las democracias representativas del mundo. Cuba tiene ciertas características, desde su Ley de Leyes hasta la base legal del país. La Constitución cubana plantea que Cuba es un Estado de Derecho socialista, por lo que de esa manera está vetando los derechos de otras personas, llamémosle “minorías” (aunque no creo que sea así) que tienen otra manera de pensar a lo que es el socialismo o el comunismo que se promueve desde el poder. Aun así, estas personas tienen derecho a participar de la vida pública y política de su país. Por eso yo creo que una de las cosas que debe cambiar son estas limitantes constitucionales, como también está en

la Constitución el carácter irrevocable del socialismo y cosas por el estilo que en el ejercicio limitan los derechos de un gran grupo de cubanos que ni son socialistas, ni comparten esa ideología.

La pluralidad y la apertura política, son de vital importancia para una futura transición en Cuba a partir de elecciones democráticas y libres. El derecho a elegir y ser elegido en cargo de dirección del poder público, es algo que todas y todos las y los ciudadanos tenemos el derecho, es de vital importancia entender esto a nivel social y a nivel político dentro del país para propiciar las elecciones.

JUAN ANTONIO MADRAZO LUNA³¹³

¿Existe alguna información oficial sobre el papel de los ciudadanos como fiscalizadores del proceso electoral (ya sea la figura de observación, acompañamiento, monitoreo, entre otros)?

No existe ninguna información oficial sobre el acompañamiento de la observación electoral desde la ciudadanía. Más bien el ejercicio que hizo el Estado de incorporar observadores en su proceso electoral 2017-2018 fue a partir del propio empoderamiento de la sociedad civil de determinados actores. En lo cual en Observación de Derechos Electorales somos los pioneros, y lo somos gracias al acompañamiento que tuvimos de agencias de cooperación internacional en los cuales tuvimos la oportunidad de ser testigos de la observación electoral en diferentes patrias de América latina, particularmente países como Colombia, Perú, Argentina, Paraguay y Uruguay.

³¹³ Juan Antonio Madrazo es Defensor de Derechos Humanos Comunicador social y Coordinador Nacional del comité Ciudadanos por la Integración Racial.

Para la observación electoral en Cuba fue fundamental la formación de voluntarios ya que era la primera vez que desde Cuba se hacía ese ejercicio desde la ciudadanía.

Antes de que coordinaras la observación de las elecciones en 2017-2018 y 2019, ¿se dieron ejercicios de observación, monitoreo o recolección sistemática de datos sobre procesos electorales?

Si, participamos nosotros, por ejemplo, del monitoreo de los procesos de las Asambleas de Rendición de cuentas. Es decir, observación de derechos electorales, se monitoreo 75 asambleas en todo el país. Fue fundamental para nosotros la capacitación de los voluntarios. Hubo voluntarios que incluso eran activistas de derechos humanos y otros que fueron voluntarios incluso aunque generalmente había mucha apatía previa a este proceso con la participación en estas asambleas. Siempre fue un terreno que se lo cedimos al Estado.

Tomando en cuenta que la propia Constitución de la República nos da también la oportunidad de ser desde la autonomía un observador independiente, nosotros comenzamos a tejer la iniciativa para comenzar a democratizar la sociedad cubana. Estos ejercicios de empoderamiento de la ciudadanía son también un ejercicio de ciudadanía donde el ciudadano tiene todo el derecho de fiscalizar cómo opera la gestión local.

Para el proceso de 2017-2018 y el de 2019, ¿Cómo organizaron el operativo de observación durante la jornada electoral en cuanto a número de observadores, número de municipios en los que se observó, número de recintos electorales observados? ¿Qué formularios se usaron para recabar información?

El día del proceso de observación electoral se registraron a nivel país en muchos colegios barreras políticas, muchos observadores no pudieron

estar físicamente en el espacio para realizar una observación como estaba prevista. Algunos compañeros y compañeras tuvimos la oportunidad de hacerlo, para nosotros fue una experiencia inédita e interesante. Por ejemplo, en un colegio tuvimos la posibilidad de participar del recuento de votos.

Siempre el ejercicio de monitoreo o conteo de votos fue a través de representantes de las organizaciones de masa o los institutos armados. Por lo que lo primero que notamos al registrarnos es que había agentes de seguridad del estado y una patrulla que estuvo todo el tiempo monitoreando el escenario. A la hora del conteo de votos había mucha tensión. En otra escuela, una de las voceras de la mesa no nos permitió el ingreso a la institución durante el recuento.

¿Cuáles son las consecuencias que pagan los ciudadanos por monitorear la elección? ¿Alguno de los integrantes de su grupo de observadores sufrió restricciones al momento de hacer su labor? ¿Cuáles fueron las limitaciones o restricciones más comunes?

Como muchos otros miembros de la Plataforma Otro 18, hubo un momento durante el contexto de hostigamiento por parte de la seguridad del Estado. Por ejemplo, tomando en cuenta que Alina Balseiro, quien en aquel momento era la Jefa de la Comisión Electoral, dijo que no había impedimentos para que se presentaran candidatos independientes o hubiera observación electoral. Desde aquel momento junto con Marthadela Tamayo decidimos presentarnos a la propia sede del Colegio Electoral y hacer entrega de un documento solicitando que se respetara el derecho de la ciudadanía según la Constitución para la observación electoral y que se respetaran las candidaturas independientes.

En esa oportunidad, fuimos detenidos por agentes del departamento de enfrentamiento de la Seguridad del Estado y lo primero que hicieron fue llevarnos a la sede del Colegio Electoral para decirnos que cualquier

intención de presentar algún documento, ellos lo iban a saber porque la zona estaba registrada por un circuito cerrado.

En cuanto al proceso 2017-2018, ¿pudo ver en las asambleas de nominación candidatos independientes? ¿Qué reacciones generaban con sus postulaciones? ¿Las asambleas de nominación estaban vigiladas por la seguridad del Estado o los CDR?

Durante el proceso de monitoreo a las Asambleas de nominación de candidatos, también se presentó un escenario hostil en el cual muchos de los candidatos independientes no pudieron asistir a la Asamblea por la presión por parte de la seguridad del Estado, en este caso el departamento de Enfrentamiento. Algunos lugares, donde estos candidatos tenían quizás la posibilidad de ganar una candidatura, generaban mayor preocupación a la seguridad del Estado.

Muchos de los candidatos no estaban vinculados a la oposición política, sino que eran líderes de base de la misma comunidad. Tuvimos el caso de un candidato que anteriormente había pasado por la administración electoral de su comunidad, decidió presentarse independientemente a una candidatura y lo que recibió fue represión.

¿Qué medidas se tomaban contra los ciudadanos que querían ser candidatos sin el apoyo del PCC?

Entre las medidas que se tomaban, primeramente, estaba la manipulación por parte de los agentes estado, el linchamiento mediático en redes sociales, en espacios televisivos de comunicación, también detenciones arbitrarias por varias horas, amenazas por parte de los agentes durante el interrogatorio, manipulación, presión sobre los vecinos, los familiares y los lugares donde existía una posibilidad de que el candidato pudiera ganar o hubiera una red de observadores.

Por supuesto la manipulación en los medios siempre estuvo presente diciendo que, por ejemplo, el tema de observación electoral era parte de una política de subvención de Estados Unidos hacia Cuba.

Yo creo que uno de los grandes retos para el régimen fue que mientras plataformas como observadores de derechos electorales estaba preparándose en la formación de sus voluntarios, fue tanto el auge que tuvo la convocatoria en cuanto a la formación de voluntarios desde la autonomía, desde lo independiente, desde la propia cultura de Derechos Humanos que de pronto el Estado lanzó una convocatoria para que militantes de la federación universitaria estuvieran participando en el ejercicio de observación, lo que por más de 50 años nunca estuvo en la normativa.

La observación electoral en Cuba comienza a escucharse en la voz de la narrativa oficial a partir de la presencia, el empoderamiento y la experiencia que nosotros habíamos adquirido en nuestro proceso de observación.

¿Qué expectativas tienes como observador electoral respecto al referéndum que se realizaría para aprobar el Código de familia? ¿Piensas participar? ¿Cómo? ¿Van a tomar alguna posición al respecto?

Este es un ejercicio que durante mucho tiempo el Observatorio de Derechos Electorales ha estado atendiendo, a partir de que fue anunciado que en el 2022 se discutirá el Código de las Familias. Apuntamos a trabajar en base a esa observación, que va a ser inédita. Es una observación que nunca se ha hecho en Cuba, en una sociedad tan machista y patriarcal. Para nosotros es importante participar de ese referéndum donde hay una polarización en la sociedad cubana como el tema del matrimonio igualitario y otros temas que resultan polémicos. Estamos en un escenario donde hay un fundamentalismo religioso interno de la sociedad cubana que está inserto desde distintas posiciones.

Para nosotros lo importante es trabajar en la formación de los nuevos voluntarios que van a participar desde el Observatorio de Derechos

Electorales. Es importante desde ahora revisar los borradores que ya están disponibles para la ciudadanía en cuanto a este Código.

De acuerdo a tu experiencia como observador electoral, ¿Crees que se puede dar una transición hacia la democracia a través de elecciones? De ser así, ¿Qué condiciones serían necesarias para que los ciudadanos tengan representación y confíen en el sistema electoral?

Juega un papel fundamental la educación, en Cuba la educación cívica está muy deprimida y allí juega un rol fundamental también el Observatorio de Derechos Electorales como una plataforma de formación. En este momento, cuando desde la propia ciudadanía hay más demanda de derechos civiles y políticos, creo que es un escenario en el cual el conocimiento de la propia administración electoral juega un papel fundamental.

MARTHADÉLA TAMAYO³¹⁴

Para el proceso de 2017-2018 y el de 2019, ¿Cómo organizaron el operativo de observación durante la jornada electoral en cuanto a número de observadores, número de municipios en los que se observó, número de recintos electorales observados? ¿Qué formularios se usaron para recabar información?

³¹⁴Marthadela Tamayo es graduada de Licenciada en Ciencias de la Educación Especialidad Lengua Extranjera Inglés. Actualmente es miembro del Comité Ciudadanos por la Integración Racial Cir. Organización de la sociedad civil cubana que trabaja en la defensa, promoción, y empoderamiento de los Derechos Humanos de la población Afrodescendientes. Durante 14 años dentro del trabajo como defensora de derechos humanos en la Isla ha acompañado y participado en proyectos y procesos como Consenso Constitucional, Proceso de Otro 18, los cuales buscaban un cambio político de reforma al sistema electoral cubano. También acompañó los procesos de la observación electoral en 2017-2019 desde la plataforma ODE (Observación de Derechos Electorales). Y otros proyectos como la Red femenina de Cuba, Alianza Cubana por la Inclusión y el Consejo para la Transición Democrática en Cuba, en los cuales trabaja actualmente.

La metodología que usamos en los procesos 2017-2018 y 2019 fue la observación de carácter itinerante, aunque queríamos aplicar la observación de puesto, en Cuba es imposible hacerlo de esa manera. La represión del Estado para con los observadores fue brutal en todo ese proceso.

Entonces basados en los estándares internacionales y en lo que aprendimos con la misión de observación electoral en Colombia, decidimos tomar como base la observación de carácter itinerante. Donde los observadores caminaban en el día hacía dos o más colegios electorales. En la mañana iniciaban en el colegio A por ejemplo y ahí cogían toda la apertura del proceso. Luego al mediodía se trasladaban a otro colegio electoral y tomaban lo que sucedía en aquel momento. Dependiendo de los tiempos, en el tercer o cuarto colegio, recogía la observación del escrutinio.

De esta manera tomábamos más información, ya que a muchos observadores se le fue imposibilitada la participación, y aseguramos la presencia del observador en los espacios y su integridad física.

Con esta forma logramos en el 2019 sacar 85 observadores electorales a las calles desde ODE y poder tomar una muestra grande en 13 provincias de la isla.

A pesar de ser pioneros en esta tarea y que desde nuestro observatorio de manera independiente comenzamos con estas actividades, fue algo provechoso a pesar de la represión, la brutalidad y las detenciones arbitrarias que ocurrieron. Logramos posicionar la observación electoral en la isla por primera vez. Al Estado cubano al ver lo que estábamos haciendo, no le quedó opción que moverse y comenzar a armar sus propios grupos de observación, con una gran diferencia: los grupos de observación provenientes de la narrativa oficial respondieron siempre a visualizar solo lo positivo que ocurriera en estos procesos. Nosotros siempre le dijimos a los observadores en las capacitaciones que un observador es una persona neutra, debe ser capaz de tomar lo que va ocurriendo durante el día apeándose a la ley.

Creo que las elecciones forman parte de la democracia, de una transición, la participación ciudadana en los asuntos públicos es un derecho político esencial consagrado y promovido por todas las democracias re-

presentativas del mundo. Así tal cual se señala en el libro “Así se vota en Cuba”, una de las formas legítimas de cómo se concreta la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es a través del ejercicio del derecho a elegir y ser elegido a cargos de dirección del poder público.

¿Cuáles son las consecuencias que pagan los ciudadanos por monitorear la elección? ¿Alguno de los integrantes de su grupo de observadores sufrió restricciones al momento de hacer su labor? ¿Cuáles fueron las limitaciones o restricciones más comunes?

En los procesos de 2017-2018 y 2019, Observadores de Derechos Electorales trabajó toda la observación, el monitoreo y la fiscalización, primeramente, de las asambleas de nominación y luego en los comicios. En ese proceso vimos varias arbitrariedades que se cometieron con los Observadores de Derechos Electorales que solamente querían realizar el ejercicio de la observación y estar presentes en el escrutinio.

En cuanto a la represión, otro de los casos que a nosotros nos marcó como observadores de derechos electorales y lo denunciábamos constantemente, fue el caso de Alexander Rodríguez Sancti Esteban en el municipio de Banes, provincia de Holguín. Preso por 72 horas sencillamente porque quería participar de la observación electoral, es decir, estar en la urna observando lo que pasaba en su barriada. Cuando acabaron las elecciones, el lunes, le dieron la libertad para que pudiera ir a su casa. Las personas que estaban a su cargo en ese proceso de observación, también sufrieron persecución.

También se encontraron ilícitos en el propio proceso. Se efectuaba el voto con lápiz, es decir, no había una lapicera, un voto con lápiz luego puede ser fácilmente borrado o cambiado en la mesa de votación. Por ello queríamos que los observadores estuvieran en el escrutinio, esos ilícitos ya estaban apareciendo en los formularios y durante todo el día de trabajo los observadores nos los enviaban. Si se borraban los votos, las cifras iban

a ser falseadas. También se les indicaba el voto a los electores, señalando por quién debían votar.

Otro ilícito que observamos fue durante el proceso del 24 de febrero de 2019, que se creaban los colegios electorales en terminales de ómnibus, en centros públicos donde no había mucha observación. Entonces la persona podría haber votado en su barrio y si quería podía hacerlo nuevamente en la terminal más cercana. No había un conteo exacto de cuando las personas votaban, las mesas no tenían esa estructura. Esto le ayuda al sistema a ganar en votos.

En cuanto al proceso 2017-2018, ¿pudo ver en las asambleas de nominación candidatos independientes? ¿Qué reacciones generaban con sus postulaciones? ¿Las asambleas de nominación estaban vigiladas por la seguridad del Estado o los CDR?

En los procesos de nominación a delegados municipales y provinciales, esa observación que hicimos en la base fue súper importante porque los observadores podían ver a través de un formulario: la hora en que comenzaban las asambleas de nominación, la cantidad de personas que asistían desde los barrios a las asambleas, la presencia de la policía política custodiando. Esto último dinamita el espacio ciudadano, porque las personas después se cohiben al ver efectivos de la policía uniformada como de la policía política.

¿Qué medidas se tomaban contra los ciudadanos que querían ser candidatos sin el apoyo del PCC?

La represalia iba desde la expulsión de los centros de trabajo, hasta acusarlos por delitos comunes y mantenerlos bajo procesos investigativos. Ello los situaba en un limbo jurídico y los invalidaba para presentarse hacia los comicios electorales, como fue el caso de Rolando Columbié

Patterson en el municipio de Antilla, provincia de Holguín. Este se iba a postular desde la plataforma Otro18 como candidato independiente y este fue el proceso que le hicieron. Estuvo seis meses preso en su casa por un delito que le fabricaron de robo con fuerza en el centro de trabajo. Hombre de una larga trayectoria, había sido delegado de la Asamblea Municipal del Poder Popular en Antilla, cuando decidió disentir y postularse de manera independiente a los comicios de 2018, este fue el proceso de represión y hostigamiento. Luego de esos seis meses, lo declararon inocente. Allí está la manipulación burda del Estado para quitarle al hombre sus derechos políticos.

¿Qué expectativas tienes como observador electoral respecto al referéndum que se realizaría para aprobar el Código de familia? ¿Piensas participar? ¿Cómo? ¿Van a tomar alguna posición al respecto?

Para el proceso del Código de las Familias desde que se anunció el mismo, desde Observación de Derechos Electorales hemos venido monitoreando parte del proceso enfocándonos principalmente en la parte del Matrimonio Igualitario, porque fue polémica esta situación dos años atrás con la aprobación de la Constitución.

Es un proceso amplio que atraviesa a toda la sociedad cubana y al cual no se le ha dado la difusión suficiente en los medios desde la narrativa oficial. Por lo que hay que trabajarlo más en la base y en las familias. Nuestra labor como observadores es fundamental no solo para estar en el momento del referéndum, si no en esta instancia de consulta que los especialistas de la materia desde la narrativa oficial están realizando.

El matrimonio igualitario no es el único tema que se aborda en el nuevo código, está el tema de la violencia de género, la violencia intrafamiliar. Temas que están presentes en el día a día de las familias cubanas.

Se terminó de imprimir en Impresiones Dunken
Ayacucho 357 (C1025AAG) Buenos Aires
Telefax: 4954-7700 / 4954-7300
E-mail: info@dunken.com.ar
www.dunken.com.ar
Abril de 2022

