

Procesos electorales y resolución de conflictos en el Caribe

Javier Cabreja

El período actual puede considerarse muy especial para toda América Latina y el Caribe, como ya se ha expresado en otras exposiciones. Hace apenas tres décadas sólo algunos de nuestros países vivían en un sistema que podíamos denominar democrático. Situación ésta que ha ido cambiando significativamente, pues hoy por hoy, casi toda la región cumple con los criterios de un régimen democrático, en su dimensión electoral y política. A ello se suma el hecho de que, entre 2005 y 2006 —tal como lo señala CAPEL en su documento Elecciones democráticas y derechos humanos en las Américas, balance analítico 2006 en la región—, se ha desarrollado una amplia agenda de procesos electorales sin precedentes históricos, lo que vino a demostrar que la democracia electoral es parte sustancial y viva de la nacionalidad política en América Latina.

Cada vez más, tal como señala el documento referido, queda demostrado que las elecciones democráticas y pluralistas son el medio normal, legítimo y de consenso para elegir las autoridades políticas en esta parte del mundo. Sin embargo, éstos no deben ser únicamente momentos para celebrar; entendemos que es necesario disponernos a realizar una evaluación crítica y profunda de los

logros alcanzados, las dificultades existentes y los retos pendientes en nuestras sociedades en materia de institucionalidad democrática. En el período aludido, los sistemas políticos latinoamericano y caribeño se han caracterizado principalmente por el establecimiento de sus formalidades democráticas. Hemos constituido democracias en las que se destaca la existencia de procesos electorales periódicos, libres y transparentes, alternabilidad en el poder, libertad de expresión y asociación, subordinación del poder militar a las autoridades civiles y una relativa independencia de los poderes del Estado.

Al mismo tiempo ha habido en la región un gran interés en la ampliación de la participación ciudadana, tanto en las reformas políticas e institucionales en decisiones de políticas públicas generales, como en la definición e implementación de políticas sociales que promuevan un desarrollo distinto. Prueba de ello es la implementación de mecanismos de participación social y popular como el referendo y el plebiscito en varios países de la región, lo cual evidencia un importante avance. En tanto que hay una mayor conciencia de que la democracia no debe limitarse al establecimiento de sus formalidades, sino que tiene que implicar la creación de mecanismos reales de intervención de la ciudadanía en su concreción, reconocemos que los logros de elecciones periódicas y de libertad política son muy importantes para los países latinoamericanos y caribeños, pero no suficientes.

El anhelo de una democracia plena aún no se ha hecho realidad en nuestros sistemas políticos. Persiste, pues, un déficit democrático, que se explica por la existencia tanto de altos índices de pobreza e inequidad social —que afectan a una parte importante de la población de la región—, como por la ausencia de mecanismos efectivos de participación social, que permitan pasar de una democracia puramente electoral a una democracia de ciudadanía tal y como presenta el informe sobre democracia del PNUD. Es necesario, entiendo, preservar y profundizar la institucionalidad de la democracia representativa, consolidando en primer lugar los

sistemas electorales de la región y procurando su perfeccionamiento. Al mismo tiempo, es responsabilidad de nuestros Estados y de los partidos políticos promover políticas económicas y sociales, coherentes con un régimen democrático basado en la justicia social y en la promoción de procesos reales de participación ciudadana.

Con la anterior reflexión no pretendo abordar estas distintas dimensiones que abarcan los retos de la democracia en la región. Mis propósitos son más limitados, intento extraer algunas lecciones aprendidas de las recientes experiencias electorales, las mismas que ayuden a seguir mejorando el funcionamiento de la democracia electoral. Así, busco destacar —de manera resumida— algunos elementos característicos de los comicios en la región del Caribe, los que se llevaron a cabo durante los años 2005 y 2006 y que, sin duda, dan cuenta de los avances mencionados en función de la ampliación y el fortalecimiento democráticos.

* * *

Durante los últimos años, como lo señaló el profesor Anthony Maingot en su intervención, es imposible hablar de la región del Caribe como un todo, dada la gran diversidad cultural, lingüística, política y social que existe en la misma. Esta heterogeneidad se traduce en una gran variedad de estructuras de Estado y de sistemas políticos electorales mediante los cuales se rigen los distintos países de la región caribeña.

Así encontramos alrededor de quince islas del Caribe que son posesiones o territorios de otros Estados, ya sea de Norteamérica o Europa, hasta países independientes, trece en total, pero con sistemas presidenciales algunos o con sistemas parlamentarios otros. Este interesante conjunto de estructuras políticas ha producido, en el período en cuestión, una amplia variedad de procesos electorales de diversas naturalezas, que se traducen en un fortalecimiento del ejercicio democrático de los países donde se han desarrollado y de la región en su conjunto, además de que evidencian esfuerzos de

los países caribeños y de sus organismos electorales dirigidos al fortalecimiento de sus sistemas democráticos. Aunque claro, también estos procesos demuestran los grandes fallos y limitaciones que todavía persisten en la región en materia electoral, lo que impide una participación plena de la ciudadanía y una efectiva equidad en la competencia electoral, como veremos más adelante.

En términos generales, desde el año 2005, y si incluimos 2007, se han llevado a cabo trece procesos electorales, tanto generales, presidenciales, parlamentarios y municipales, en doce países de la región caribeña. En Cuba, Dominica, Surinam (2005); Haití en 2006, con un proceso de elecciones presidenciales para poder impulsar de una vez, y por todas, un marco que permita la consolidación democrática en este país, a pesar de la situación de inestabilidad sociopolítica y de violencia en que vive; asimismo, en Guyana, en San Vicente, en Granadas, en República Dominicana, con elecciones en los ámbitos del poder legislativo y de los municipios, en Santa Lucía y más recientemente —en el año 2007— en Bahamas, Jamaica y en Trinidad y Tobago.

Este apretado calendario fue precedido por un total de 31 procesos electorales, de distinta naturaleza, realizado entre enero de 2000 y diciembre de 2004 en dieciocho países caribeños. La información anterior —de naturaleza fundamentalmente cuantitativa— nos habla, sin embargo, de una ampliación democrática en la región del Caribe. Ésta, aunque distante de los ideales propios del verdadero estado de derecho, evidencia algunos avances en la institucionalidad democrática representativa, los mismos que contrastan fuertemente con períodos anteriores donde predominaban regímenes de tipo autoritario.

Experiencia y aprendizaje

Las evaluaciones realizadas a los distintos procesos electorales en esta región, así como las informaciones existentes sobre los

mismos, dan cuenta de importantes avances en función de su desarrollo en condiciones de tranquilidad, garantía de seguridad ciudadana y respeto a la voluntad popular. Las mismas fueron dadas por la transparencia en que se desarrollaron la mayoría de estos comicios. Así, se pueden señalar tres aspectos positivos que —desde mi punto de vista— deberían ser preservados y ampliados para una mayor garantía de las jornadas electorales venideras.

En primer lugar, el que una parte importante de los países caribeños posea ya registros o padrones electorales de calidad, fundamentalmente los casos de Puerto Rico, República Dominicana y de alguna manera Jamaica. En esta isla se cuenta con un sistema computarizado de registro del votante mediante uso de huellas dactilares; este método de identificación primaria ha sido gratamente aceptado por los ciudadanos, siendo vital para la legitimidad de los comicios. En varios de los países de la región se ha establecido paulatinamente un reconocimiento sistemático de los sufragantes, a través de centros de registros permanentes, asegurando la mejor administración de procesos, seguridad, consistencia y eficiencia.

En países como República Dominicana, Puerto Rico, Santa Lucía entre otros, se ha avanzado en la descentralización de los servicios de registro, mediante la creación de oficinas permanentes en distintas zonas de su territorio. En Santa Lucía se está implementando un nuevo y más seguro sistema nacional de identificación, que promoverá carnés personales a los ciudadanos. En República Dominicana se cuenta con un padrón fotográfico que ha sido depurado y el que se entrega periódicamente a los partidos políticos para su verificación, pero que además se encuentra en la Web institucional del organismo electoral, pudiendo ser consultado por cualquier ciudadano o ciudadana en todo momento. Esto ha dado mucha confianza al proceso electoral. Ahora bien, es necesario que los organismos electorales en la región desarrollen sistemas que permitan tener actualizado este instrumento que, sin duda, se constituye en la espina dorsal de cualquier proceso electoral.

El segundo aspecto, que entiendo ha sido un elemento de avance en la región, tiene que ver con el hecho de que una gran parte de los organismos electorales ha ido acumulando experiencia y desarrollando capacidades en la administración de los procesos electorales en general y en la implementación de la logística electoral. En términos particulares, se ha mejorado el diseño y la implementación del calendario electoral, como lo evidencian los comicios realizados en Jamaica, República Dominicana, Santa Lucía y Trinidad y Tobago, aunque persisten problemas puntuales en la logística electoral. En esta materia se pueden destacar avances importantes con relación a aquellos períodos en donde la impresión a tiempo de la boleta electoral, la elaboración de los formularios de escrutinio o la efectiva distribución de materiales de votación, se constituían en un verdadero dolor de cabeza para los órganos electorales.

Sin embargo, me parece que el gran problema sigue siendo cómo lograr que esta eficiencia y experiencia acumuladas no se vean afectadas por la ausencia de una efectiva carrera electoral. Ésta debe permitir la continuidad y la profesionalización de los funcionarios electorales en el Caribe, descartando los casos —como ha ocurrido en muchos lugares—, en que se pierde la experiencia acumulada de los miembros de los organismos electorales por cambios de los trabajadores.

El tercer aspecto que me parece muy positivo en la región, y se ha destacado en varios informes, es el que tiene que ver con una alta participación ciudadana en los procesos electorales, la cual ha demostrado una gran madurez cívica en los comicios realizados en esta etapa. En casi todos estos procesos electorales, la jornada se ha desarrollado en un ambiente de paz y de respeto. Ello evidencia los avances de la región en materia de la cultura cívico-política que era difícil suponer hace algunas décadas. Claro, dichos procesos no han estado exentos de hechos de violencia en algunos casos, pero los mismos han sido aislados.

El tema de la participación electoral se constituye en un gran reto para los organismos electorales, en la región del Caribe. Está planteado el desafío de cómo lograr una alta asistencia a las urnas, que procure que los ciudadanos se integren como un ente activo del proceso, asumiendo una actitud crítica, consciente y responsable frente a las distintas ofertas electorales. Debemos preguntarnos hasta qué punto la participación electoral en la región ha estado determinada por la práctica política clientelista del Estado y de las organizaciones partidarias, lo que impide un real ejercicio ciudadano frente a los procesos electorales. Éste es un tema que no hemos podido enfrentar con éxito a escala regional.

Retos en materia electoral

Las dificultades encontradas en los procesos electorales deben ser enfrentadas como desafíos y ser superadas en los próximos comicios. Dentro de ellas encontramos la lentitud en el conteo de los votos. En muchos de estos procesos comiciales hubo fallas en la administración adecuada de la logística electoral y durante el proceso de votación también se presentaron problemas relacionados con el acceso a las mesas electorales por parte de las personas con discapacidad o personas de la tercera edad. Es un problema que seguimos enfrentando, sobre todo en República Dominicana, por lo que tenemos el gran reto de aprender de la experiencia puertorriqueña que ha establecido locales de votación accesibles y favorables a ciudadanos con discapacidad y ha incorporado sistemas que permiten que este sector de la población pueda tener una mayor participación.

En muchos de estos procesos, en varios países de la región, han faltado condiciones adecuadas para la realización del voto secreto. Ello se relaciona con la falta de entrenamiento adecuado que reciben los ciudadanos que asumen la responsabilidad de ser funcionarios de las mesas electorales, sobre todo en el llenado de las actas electorales, en donde registra el resultado del escrutinio.

Por ejemplo, en las elecciones de 2006 en República Dominicana, más del 50% de las actas electorales tuvo algún tipo de error.

Otro aspecto es el que tiene que ver con la necesidad generar procesos amplios de educación cívica, a partir de programas educativos para los votantes, que permitan una mayor información y conocimiento acerca del sistema electoral y sobre las distintas ofertas políticas.

El fortalecimiento de los sistemas de administración y logística electoral, así como la ampliación de la tecnología en los procesos de votación y escrutinio, es un reto que tienen muchos de nuestros países. Por otro lado, es necesario avanzar hacia una mayor independencia de los organismos electorales respecto a los partidos políticos, pues en la región hay críticas bastantes serias en relación con ello.

De igual manera, relacionado con el fortalecimiento institucional de los órganos electorales está la competencia de los funcionarios y profesionales escogidos, quienes deben ser sometidos a intensos procesos de educación y de entrenamiento electoral, lo que supone el establecimiento de la carrera electoral sobre la base del mérito.

Un desafío adicional tiene que ver con la necesidad de un mayor control por parte de los organismos correspondientes sobre las campañas electorales en nuestros países. Ello permitirá una efectiva regulación de su duración, del contenido, del financiamiento y de la influencia que tienen los medios de comunicación.

En República Dominicana, el organismo electoral tuvo una muy buena iniciativa de presentar una propuesta de regulación de la campaña electoral, pero lamentablemente no contó con el respaldo de las distintas fuerzas políticas mayoritarias, las cuales se resisten a ser reguladas, ni tampoco de los medios de comunicación, que no quieren ver afectados sus intereses. Eso provocó que esa iniciativa tuviera que ser detenida.

Actualmente tenemos importantes desafíos relacionados con una mayor participación de los órganos electorales en la vida interna de los partidos. Es necesario, entre otras cosas, establecer mecanismos claros para la fiscalización del dinero en la política, tanto en lo relativo al financiamiento de los partidos, como en lo que tiene que ver con el financiamiento de la campaña —en el caso particular nuestro— proveniente de los sectores privado y público.

Existen, asimismo, otros aspectos que me parecen importantes, pero concluyo destacando la necesidad de lograr un mayor fortalecimiento de la relación entre los organismos electorales con las organizaciones de la sociedad civil, tanto en materia de observación electoral, como en la promoción de reformas electorales, sin olvidar los procesos de educación cívica dirigidos a la ciudadanía y también a los partidos políticos.