

COMENTARIO

LA NECESARIA PERFECTIBILIDAD DEL SISTEMA ELECTORAL CUBANO

Allan Brewer-Carías

Miembro del Consejo Directivo del IIDH

Comienzo agradeciendo al Instituto Interamericano de Derechos Humanos y a la Unión Nacional de Juristas de Cuba, la invitación que me formularon para participar en este seminario sobre elecciones y derechos humanos en Cuba y América Latina, iniciativa que deriva de reuniones anteriores que hemos tenido y, particularmente, del Seminario que se realizó hace ya año y tanto. Pido excusas por no haber podido estar ayer con ustedes, pero no podía salir de Caracas sino hasta la noche y fue anoche que pude llegar a La Habana.

Me han solicitado hacer algunos comentarios a la ponencia del Prof. Cañizares Abeledo y yo diría, en general, sobre el sistema electoral cubano, visto desde fuera de Cuba, por supuesto; y, por supuesto, también, con todo el riesgo de errores y de apreciaciones que uno pueda tener; en relación a las cuales, de entrada, les pido excusas.

I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA CUBANO

El sistema electoral cubano —como se decía esta mañana— es un subsistema de un sistema político establecido en la Constitución de Cuba, el cual, a grandes rasgos, estaría guiado por estos tres elementos:

En primer lugar, por un sistema de preeminencia del Estado, de economía de Estado, donde incluso los derechos fundamentales de las personas están condicionadas por los fines del Estado, lo que deriva de las normas de la Constitución.

En segundo lugar, por un sistema de gobierno poder único, donde rige la unicidad del Poder Público, el Poder Popular, básicamente situado en la Asamblea Nacional del Poder Popular y todos los otros órganos de poder que, en una forma u otra, derivan de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

En tercer lugar, por un sistema de partido único, el Partido Comunista, tal como está consagrado en la propia Constitución, como la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado, que organiza y orienta los esfuerzos comunes.

Ese sistema político, por supuesto, deriva de una serie de condicionamientos históricos y fue establecido como consecuencia de una Revolución. Por eso, su peculiaridad, que ya hemos constatado en otras oportunidades y que, evidentemente, se constata también con el sistema electoral. Como lo ha destacado en su ponencia el Prof. Cañizares, se puede considerar como un sistema único en el conjunto de los sistemas políticos contemporáneos.

II. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS

Ahora, bien, al analizar un sistema político, lo primer que tenemos que tener claro en mi criterio, es que ningún sistema político es eterno, pétreo, definitivo: al contrario, siempre está en transformación y, en ciertas ocasiones, esas exigencias de cambio se agudizan, históricamente, en momentos cuando se producen cambios o exigencias de cambio en el liderazgo que, en general, están vinculados a los cambios generacionales.

Aquí yo puedo hablar de mi país. Comentaba a medio día al Profesor Ramón de la Cruz, que ayer había aparecido publicado un artículo mío en una edición aniversaria de un diario de Caracas, que había titulado “La crisis terminal del sistema político venezolano”. El sistema político venezolano, tal como se instauró a partir de los años 40 y se consolidó a partir de 1958, está en crisis, porque está en crisis el proyecto político, la generación que lo concibió y lo condujo. Está en crisis porque estamos a la puerta de un cambio generacional inevitable que no termina de ocurrir, y por eso la crisis de los partidos. Incluso, históricamente, hasta podemos decir que estamos sufriendo en Venezuela, a fin de siglo, la misma crisis que sufrimos en los años 40; la misma crisis que sufrimos a finales del siglo pasado; la misma crisis que sufrimos a mitad de siglo pasado y que, en cada caso, para buscar las soluciones a la crisis, la dirigencia no fue capaz de entenderla, asumirla y cambiar el sistema, de lo que se sucedieron rupturas violentas, como ocurrió a mitad de siglo pasado, a fines del siglo pasado, a mitades de este siglo. Ojalá no ocurran en el futuro. En todo caso, ha sido la incomprensión del liderazgo lo que provocó esas crisis y la que está provocando esa situación actual de crisis que ha llevado, como

se comentaba esta mañana, a que frente a partidos otrora poderosos, hoy aparezcan candidaturas presidenciales para la próxima elección del año que viene, extrapartido, porque ya en definitiva nadie cree en el liderazgo de los propios partidos.

Los sistemas políticos necesariamente tienen que transformarse y el liderazgo debe asumir esas transformaciones. Por eso, creo que, también, el sistema electoral cubano es perfectible y retomo aquí la frase final de la ponencia del Prof. Cañizares: su convencimiento de “la necesidad del perfeccionamiento sistemático y constante del sistema electoral cubano, con el propósito de crear las formas cada vez más apropiadas de participación ciudadana en las tareas y decisiones concretas en el Gobierno y la Administración del Estado”.

Yo creo que esto es lo importante en un Seminario y en una conversación de este tipo. Analizar un sistema, y criticarlo, incluso, no implica que lo que se quiera sea destruir el sistema por lo que no hay que ver, en toda disidencia, un intento de destrucción. La idea es perfeccionarlo y aprender, por que no, de las experiencias de los otros países de América Latina, los vicios, los problemas, y las crisis que hemos tenido, con todas las realidades históricas propia que cada país también ha tenido. Por eso repito lo que decía hace más de un año en alguna reflexión, aquí mismo: cada uno de nuestros países puede proclamar que un sistema es único, porque cada uno resulta en sus instituciones y de un condicionamiento histórico concreto; lo que no los hace, de manera alguna, inmodificables.

Lo que sí es cierto es que la democracia, la representatividad de la voluntad popular, la participación ciudadana en el ejercicio del Poder, no son monopolio del sistema

cubano. No es que solamente existen aquí y no exista en el resto del universo. Y con el perdón de todos ustedes, estimo que es una visión equivocada pensar que todo el resto del mundo está equivocado y que sólo uno tiene la razón o que sólo nosotros tenemos la razón. En realidad nadie tiene la razón ni la verdad absolutas. Por supuesto, algunas veces sí hay que proclamarla, sobre todo cuando se hace una Revolución en el que el que hace la Revolución tiene que hacerla pensando y proclamando que es el único que tiene la razón. Pero las Revoluciones también evolucionan y tienen que evolucionar. Y, entonces, comienza a perderse el monopolio aparente de la razón y de la verdad absoluta, y empieza o surge la necesidad, sin duda, de perfeccionar los sistemas. Creo que el sistema cubano ha sufrido un proceso de transformación, ha ido perfeccionándose y creo que debe seguir perfeccionándose en el futuro y algunas experiencias comparadas pueden ser útiles.

III LAS REFORMAS AL SISTEMA ELECTORAL CUBANO

Yo creo que después de 40 años de la Revolución, se han producido cambios y deben haber otros cambios. Vale la pena, al menos como un observador de fuera, destacar la importancia de las reformas del año 1992, que fueron de perfeccionamiento del sistema electoral.

1. El voto directo

Por ejemplo, la gran reforma, la más importante en mi criterio, se produjo, con la instauración del voto directo en la elección de los Delegados a las Asambleas Provinciales y de los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular (Arts. 71 y 135 de la Constitución). Es decir, la eliminación del voto de segundo grado o la votación indirecta.

Posiblemente, antes de 1992 se pensaba que este era el único sistema admisible, pero quedó demostrado por las consideraciones del propio Partido Comunista de Cuba antes de las reformas, y por las propuestas de reforma, que había que ir hacia la apertura del sistema mediante el establecimiento de un voto directo; y reducir, un poco, el carácter de las Asambleas Municipales del Poder Popular que, antes de 1992, sin duda, eran los grandes electores porque, en definitiva, elegían los delegados a las Asambleas Provinciales y los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular. Ello restringía, en mi criterio, las opciones electorales que quedaban condicionadas desde el inicio, las cuales se abrieron con una posibilidad de voto directo. Esa fue una reforma donde se perfeccionó el sistema, en mi criterio, al establecerse expresamente incluso en la Constitución, en los artículos 71 y 135, el voto directo para la elección de los delegados a las Asambleas Provinciales y diputados a la Asamblea Nacional.

2. El voto secreto

En la reforma constitucional además del voto directo, también se consagró el principio del voto secreto que se repite en los artículos 71, 131 y 135. Sin embargo, para un observador externo este principio del voto secreto, encuentra alguna distorsión en el propio sistema, y en su conformación, no tanto en la Constitución, sino en la ley y en la práctica. Esta distorsión deriva del sistema de conformación de las candidaturas que se discutió esta mañana. El Prof. Cañizares lo ha expuesto, en el cual se establece una razón importante de la participación popular. Pero ante el principio del voto secreto, pienso que hay distorsión en el sistema de selección de las candidaturas, desde el momento en que se establece un voto público para la nominación de los candidatos a las Asambleas de base de electores.

Luego, incluso –y eso lo dice expresamente el artículo 83 en la ley electoral– una vez que vienen las nominaciones, debe haber una votación para la nominación de los candidatos en las Asambleas Municipales del Poder Popular a mano alzada –es la expresión que usa la ley– que también es voto público.

De manera que en el sistema hay un principio de voto público, no en la elección, pero sí en todo el mecanismo previo para la determinación de las candidaturas. En ese proceso, a pesar de las reformas del 92, noto que las Asambleas Municipales del Poder Popular siguen siendo el eje central del proceso porque son las que, en definitiva, conforman, aprueban y presentan las candidaturas para las elecciones de los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular y los Delegados a las Asambleas Provinciales. En esta forma, estas siguen teniendo aquí un poder fundamental e, incluso, con el principio que también retengo de las reformas del 92, que lleva a que hasta el 50% de los delegados de las Asambleas Municipales pueden ir a las candidaturas a las Asambleas Provinciales y Nacionales, aún cuando antes era la totalidad. En este aspecto se puede apreciar un área de perfeccionamiento en relación con el voto público para elegir candidatos que luego condiciona, en definitiva, todo el proceso electoral, y distorsiona el sistema de voto secreto, del cual habla la Constitución.

IV. SISTEMA ELECTORAL Y DEMOCRACIA

El sistema electoral regulado en la ley y la Constitución cubana, por supuesto, obedece a normas que actualizan principios de democracia directa y de participación ciudadana, tal y como hemos constatado en las discusiones de esta mañana y en la descripción del Prof. Cañizares, pero, evidentemente, todo sin pluralismo. Visto desde fuera

existe el principio del partido único, como fuerza dirigente superior aún cuando después de la reforma constitucional del 92, ciertas restricciones se incorporaron a la actuación del Partido Comunista, al establecer la presidencia de las Asambleas Populares de electores a cargo de la Confederación de Trabajadores de Cuba, en lugar del Partido, con lo cual se busca impedir que el partido único se convierta en un partido electoral.

Otro elemento que también se percibe de la reforma de la ley electoral de 1992, creo muy importante, fue el hecho de no exigirse a los electos juramento en cuanto al acatamiento del papel dirigente que desempeña el Partido Comunista. Ello eliminó y entiendo, se conserva el juramento, pero al cumplimiento de la Constitución y las leyes, aún cuando por supuesto, la Constitución refiere al papel Partido.

De todo ello, hay principios de democracia directa y de participación, pero no de pluralismo político. El Prof. Cañizares incluso, sobre el tema del pluralismo político, nos ha dicho que hay que “negarlo rotundamente” que es “inadmisibles” en el sistema electoral cubano, inclusive lo califica en su exposición, como una “falsedad histórica”.

Ahora, en el mundo moderno los partidos constituyen una realidad, hay sistemas democráticos que se rigen por el pluralismo político y creo que de ello algo podemos aprender. Incluso, y vale la pena citarlo, la Séptima Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de principios de este mes, trae aspectos de importancia suscrita por todos los Presidentes y Jefes de Estado que asistieron a la Cumbre, incluyendo a Fidel Castro. Por ejemplo dice:

“Declaramos estar convencidos de que la democracia es no sólo un sistema de gobierno, sino también una forma de vida a la que los valores éticos dan consistencia y perdurabilidad”. La tolerancia, la capacidad de valorar y aceptar el pluralismo, el derecho a la libre expresión y al debate público, el respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos, la aplicación de las reglas de convivencia civilizada establecidas por la ley, la validez del diálogo en la solución de los conflictos, la transparencia y la responsabilidad en la gestión pública, son principios jurídicos de la práctica democrática que debemos fortalecer y promover dentro de los efectivos programas y estrategias nacionales de formación ciudadana”.

En otra parte la Declaración dice sobre el tema electoral justamente:

“Se coincide en que la consolidación del sistema democrático en Iberoamérica debe propugnar la mayor credibilidad en su funcionamiento, resaltando el papel esencial que las agrupaciones y partidos políticos, así como los gobiernos, cumplen en el desarrollo de la vida democrática. Se reafirma que el desarrollo del sistema político democrático, a través de las figuras de la representación y de la participación, implican necesariamente el aporte de las agrupaciones y partidos políticos, en concordancia con la vigencia de los valores de libertad, igualdad, bienestar, orden y justicia. Una de las cualidades más sobresalientes de la democracia es la participación popular en todos los ámbitos de la vida social...”

“La tarea de los partidos no se agota en el acto comicial. Su función también debe servir como canal de comu-

nicación recíproca entre los órganos del Estado y la sociedad, y promover la participación ciudadana. Se reitera que es necesario que las agrupaciones y los partidos refuercen la definición de sus programas, modernicen sus organizaciones y establezcan modalidades transparentes de funcionamiento.”

Pienso, por tanto, que el pluralismo es una realidad histórica, existe; y mucho podemos sacar como experiencia de su funcionamiento y de sus fallas en otros países. Venezuela, por ejemplo, sufre en este momento una crisis política que ya señalaba anteriormente, que es una crisis de los partidos. No es que se plantee que hay que eliminar los partidos, porque los partidos son, en mi criterio, esenciales para la democracia en nuestros países. Pero hay una crisis del liderazgo de esos partidos, de la forma en que operaron el sistema político; es una crisis del Estado de Partidos, más que de los partidos en sí mismos y de la forma en que manejaron el poder. De manera que, por supuesto, hay que aprender de las experiencias de América Latina.

Lo que está planteado, por tanto, en nuestros países es el perfeccionamiento del sistema político-constitucional, de manera que se garanticen efectivamente los derechos individuales, sociales y económicos y se asegure el derecho de asociarse en partidos políticos para actualizar el derecho a competir en las elecciones, poniendo los límites que sean necesarios para evitar los vicios. La idea de los partidos está básicamente en el derecho a la competitividad electoral, que está vinculado además, al derecho a expresar las opiniones políticas sin interferencias, a buscar libremente información, y a enviar información. Y eso lleva, por supuesto, en sistemas con algún grado de pluralismo, a campañas electorales con todos los problemas que

tienen, porque también hemos estado criticando los sistemas de campañas electorales en toda América Latina. En este sentido, CAPEL ha realizado una labor fundamental en el tema del control del financiamiento a las campañas electorales y de los vicios de las campañas. La otra opción es la no existencia de mecanismos de competitividad; y allí hay que ver qué es peor en un sistema como el que existe en el resto de los países de América Latina.

V. LA PERFECTIBILIDAD DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Lo importante, en todo caso, en nuestros países, y en eso estamos enfrascados, y asimismo debe suceder en Cuba, es pensar que el sistema es perfectible, como lo ha sido. Creo que la línea que se inició en 1992, de abrir la elección directa y, eliminar los mecanismos de intermediación que existían con la elección indirecta, son vías que deben continuarse y algo podemos aprender de otros países.

El tema del pluralismo, aún cuando no implique ir de inmediato a sistemas de partidos políticos organizados, competitivos, lo que implicaría una reforma de la Constitución, si puede llegar a opciones electorales que puedan desembocar en candidaturas, que puedan formularse no necesariamente dentro del sistema. Cuando leía la Exposición del profesor Cañizares, me encontraba como si aquí existiese una especie de tubo; en Venezuela hablamos de "elección entubada" para elecciones sindicales o de gremios. No sé la operatividad práctica de la norma y por eso pido excusas si estoy equivocado, pero cuando uno lee, de fuera, todo el sistema de la selección de las candidaturas en Cuba, uno se imagina "un tubo" que comienza en esa selección inicial y luego todo sigue una línea muy directa,

sin ningún tipo de opciones. De manera que, sin caer en competitividad de partidos o de varios partidos, sí podría ir eliminándose, entre otras cosas, quizás la publicidad del voto que era muy utilizada en América Latina en el siglo pasado. La publicidad del voto para elegir candidaturas se podría ir perfeccionando como se hizo antes, con el voto directo.

Por supuesto hay muchos aspectos de perfectibilidad del sistema electoral que, como señalaba al inicio, es parte de un sistema político. Ya lo hablábamos también en el Seminario pasado y que tiene que ver con lo que el resto de América Latina –y ese fue uno de los temas de la Cumbre de Presidentes– se denomina el modelo del Estado de Derecho. El profesor Cañizares nos dice en su Ponencia que esa es la concepción –insisto en sus palabras– “más peligrosa por embriagante, de todo el arsenal político y jurídico de la burguesía”. Es decir, de nuevo, parecería que se piensa que el resto del Universo está equivocado y que la verdad absoluta es el Estado Socialista en el esquema de la Constitución cubana. Yo creo que también ahí, Uds. deben evolucionar. La concepción del Estado de Derecho tiene doscientos años, pero tiene cosas positivas. Nosotros seguimos en el resto de América Latina, sobre todo frente a lo que se ha sufrido con motivo de las autocracias militaristas que han conculcado los derechos fundamentales, defendiendo al Estado de Derecho como un sistema político estatal dentro del cual hay sistemas electorales. Es una concepción esencial en Venezuela, sin la menor duda, y pienso que en el resto de los países de América Latina donde existe primacía de los derechos fundamentales aún cuando no siempre se respeten.

Pero es la lucha permanente que tenemos, de buscar la limitación al poder –porque desde Montesquieu, el poder

ilimitado tiende a ser abusivo—, particularmente a través de su distribución. De allí, los sistemas constitucionales de separación de poderes; por eso los sistemas de descentralización política del Poder hacia niveles territoriales autónomos. Todo eso contrasta, por supuesto, con el concepto del Poder único o de la unicidad del Poder.

El principio de la limitación al Poder lleva, sin duda, a desarrollar mecanismos de control del Poder, por ejemplo, de control judicial. De allí todos los sistemas de justicia constitucional y de control de constitucionalidad, que en el caso de Cuba, choca con el sistema de Poder único, porque es la Asamblea Nacional la que controla la constitucionalidad y no hay ningún mecanismo alterno.

Al contrario, el modelo de control judicial de la constitucionalidad, con sus problemas, y con sus fallas, es por el cual estamos luchando en todos los países de América Latina, con toda la experiencia que hemos tenido de fallas en nuestro sistema político.

Por eso, insisto, en el resto de América Latina estamos, y hemos estado en los últimos 40 años en un proceso de perfeccionamiento, de búsqueda incesante del perfeccionamiento de los sistemas políticos. Pienso que esa idea del perfeccionamiento también debe guiar la sociedad cubana, sobre todo en momentos históricos como el que se está viviendo en Cuba, con un período ya importante que ha transcurrido después de la Revolución y que, quizás como en todos los países, cuando pasa un período de este tipo, comienzan a buscarse mecanismos de transformación que el sistema tiene que generarlos en sí mismo.

Ese es el gran reto que, por ejemplo, tenemos en Venezuela. Si el sistema actual de liderazgo no genera el meca-

nismo de cambio, corre el riesgo de derrumbarse el sistema. Ese es el reto planteado, y eso se logra a través del perfeccionamiento político.

De nuevo muchas gracias por la oportunidad que he tenido de compartir esta mesa con el profesor Cañizares y de haber podido comentar algunas de sus exposiciones.