

CUBA - Lo local es inmenso. La propuesta constitucional sobre el municipio

Julio César Guanche, Sin Permiso

Viernes 28 de septiembre de 2018, puesto en línea por [Claudia Casal](#)

17 de septiembre de 2018 - [Sin Permiso](#) - El municipalismo es un fantasma muy antiguo, que vuelve a recorrer hoy el mundo.

La república romana concibió el municipio como réplica hacia lo local de su institucionalidad. La escala debía replicar también el mundo cultural republicano. Cuando los gladiadores fueron calificados como infames –junto a prostitutas y actores– la legislación municipal de César les impidió pararse en los consejos locales.

El origen del sistema político estadounidense tuvo en lo local un tema central. La opción federalista abogó por el gobierno central fuerte, que prometía contener la acción “irresponsable” de las masas y el poder de las facciones. Otra corriente defendió el autogobierno local como recurso para impedir la concentración de poder. Tras el triunfo de los primeros, se abrieron las puertas a un sistema institucional elitista.

Para Martí, “del municipio no se ha de decir mal, porque por un municipio, por el de Móstoles [se refiere al 2 de mayo de 1808], volvió España a la fuerza y decoro que depuso siglos atrás, y por los municipios, en las más de las colonias, entró en la libertad la América.” El municipio era, para el Apóstol, la “raíz y la sal de la libertad”.

Tras el aumento del sufragio en Europa, la amplia vida política que supo construir el movimiento obrero se apoyó en el poder municipal ganado en las urnas. El fascismo italiano asaltó los poderes municipales conquistados por los socialistas, por sus redes con casas del pueblo, cámaras de trabajo, sindicatos y cooperativas. Sabían lo que hacían. Gramsci había identificado allí el suelo de la hegemonía socialista: el asociacionismo obrero y popular.

Karl Polanyi defendió el socialismo como programa liderado por los trabajadores, descentralizado, con fuerte base local, y argumentó que las comunidades locales pueden poner precio a sus necesidades con precisión adecuada.

Elinor Olstrom ganó el Premio Nobel de Economía (2009) por la forma en que impugnó la idea de la gestión de la propiedad común como ineficiente, y celebró la autoorganización local en defensa de bienes comunes.

Desde otra zona política, David Osborne y Ted Gaebler han identificado una “verdadera revolución global”: el ascenso del gobierno de corte empresarial. No se puede –dicen– manejar el municipio como una empresa, pero debe hacerse con espíritu emprendedor. El ciudadano debe ser un cliente de los servicios públicos. La idea representa, según sus autores, un “giro copernicano en la base legitimadora política del Estado”.

Entre tales diferencias, se encuentra un denominador común: la cualidad de lo local expresa la calidad completa de un sistema político.

El ámbito del municipio es espacio imprescindible de la democracia en la política, en la economía y en la sociedad.

La regulación cubana

La regulación del municipio en la Constitución de 1901 fue vista como un triunfo sobre el orden colonial. Basada en ella, la ley de municipios (1908) estableció –según Emilio Roig– una “justa y amplia autonomía municipal”. Con los años, esta experimentó graves problemas: se privó a los municipios de parte importante de sus ingresos naturales, y se les impuso la carga de sostener servicios, instituciones y organismos de carácter nacional.

La Constitución de 1940 estableció la autonomía municipal, y sus garantías. Por ejemplo, ningún gobernante local, ni decisiones locales, podían ser destituidos ni suspendidos por el Presidente de la República o por el Gobernador de la Provincia (este cargo reaparece ahora en el Anteproyecto en discusión), ni por ninguna otra autoridad, salvo por Tribunales de Justicia.

No obstante, la persistencia del caudillismo fue una fuente continua y poderosa de socavación del poder ciudadano a escala local en Cuba.

La Constitución de 1976 no reconoció autonomía al municipio. La reforma de 1992 mantuvo esa lógica y estableció que tanto la provincia como el municipio eran –ambas a la vez– “la sociedad local”. Además, limitó la capacidad del municipio a “satisfacer las necesidades mínimas locales”. Desde 1976 no ha sido dictada ninguna ley de municipios.

La declaración del Partido Comunista de Cuba como órgano dirigente de la sociedad y del Estado hizo del primer secretario del Partido en el municipio la autoridad real en el territorio. Al mismo tiempo, estableció que las decisiones estatales de los órganos superiores (provincias) eran obligatorias para los órganos inferiores (municipios).

A pocos años de puesto en funcionamiento ese sistema, sus resultados ya eran cuestionados: excesiva centralización en los niveles superiores, interferencias de los ministerios y organismos ramales, limitación de los gobiernos municipales para impulsar actores y prácticas cívicas a esa escala, incapacidad de decidir sobre presupuestos propios, ausencia de control ciudadano sobre presupuestos locales, carencia de participación social en decisiones municipales, imposibilidad de hacer política nacional desde lo local y pobre articulación municipal con redes afines a sus necesidades en el extranjero.

El municipio en el Anteproyecto

El Anteproyecto trae buenas nuevas: declara la autonomía municipal y especifica que solo ese nivel es la “sociedad local”. La precisión es importante: el gobierno provincial aparece ahora solo como “coordinador” entre la nación y el municipio.

Además, se amplía la iniciativa legislativa popular para el nivel local. Hasta el momento, esa posibilidad es reconocida solo para el ámbito de las leyes aprobadas por el parlamento. El desafío es regularla ahora de modo distinto a lo vigente, y pensar críticamente en las causas por las que nunca ha sido usada desde 1976.

Estas importantes propuestas tienen raíz en experiencias de las últimas décadas.

Universidades en La Habana, Las Villas, Pinar del Río y Cienfuegos, y centros especializados sobre el tema, como el Centro de Desarrollo Local y Comunitario (CEDEL), cuentan con un amplio catálogo de investigaciones sobre desarrollo local.

La corriente contemporánea del “municipalismo popular y alternativo” –impulsada, entre otros, por el gobierno local de Barcelona– puede ofrecer referencias. Ya han circulado en el país experiencias internacionales sobre el tópico.

El economista y activista Robin Hahnel, exponente del paradigma de economía socialista con planificación democrática, ha propuesto dar a los Comités de Defensa de la Revolución (CDR) la función de consejos de consumo en los barrios, que representen los intereses de sus residentes en el proceso de planificación participativa. Instituciones existentes del Poder Popular se convertirían así en federaciones de consumidores. El objetivo es solucionar una gran deficiencia de la planificación cubana: la poca influencia de los consumidores locales en lo que se produce y en la calidad de lo que consumen.

Proyectos de desarrollo local se han desplegado en municipios a lo largo del país, como Yaguajay, Mantua y la cabecera holguinera. Prácticas -en fase inicial- de gobierno electrónico tienen lugar en Granma, Santiago de Cuba y Centro Habana. Por la llamada "contribución al desarrollo local", el presupuesto de 2018 planifica 1225 millones de pesos para financiar programas de desarrollo local o de impacto económico y social en el territorio.

No obstante, permanecen problemas

El Anteproyecto mantiene la preeminencia del Partido sobre el Estado (en este caso también sobre el municipio), y la obligatoriedad de las decisiones de los órganos superiores sobre los inferiores (Art. 96 e.). Ambos son contenidos difíciles de armonizar con cualquier idea de "autonomía" municipal.

Un aspecto agrava el hecho: las decisiones obligatorias del nivel superior provendrían ahora del Gobernador Provincial, una figura designada -no electa- según el Anteproyecto (art.170.). Esto es, la decisión de una autoridad designada sería obligatoria sobre una instancia declarada autónoma y electa por voto popular.

Otra cuestión ha sido poco observada: el 47,4 por ciento de los diputados actuales son delegados municipales que fueron electos -en noviembre de 2017- para un mandato de dos años y medio. El Anteproyecto propone un nuevo mandato local de cinco años.

La Constitución en debate regirá, una vez aprobada, para esta misma Legislatura. De mantenerse este contenido, se duplicará el tiempo para el que fueron elegidos los delegados por voto popular. No parece ser la mejor manera de dignificar las elecciones locales.

Por otra parte, el grueso de los proyectos de desarrollo local existentes versan sobre materias económicas -producción de alimentos, medicamentos naturales, materiales de construcción, energías renovables. En comparación, es muy escasa la experimentación con instrumentos de participación política local, como audiencias públicas, elaboración participativa de normas y actos administrativos, y presupuesto participativo.

Una ganancia sería concebir el municipio como un espacio integral, imprescindible para el impulso de la economía, pero también para la promoción de procesos políticos: colaboración ciudadana en la elaboración de políticas públicas, viabilidad del control social, transparencia en la actuación municipal y uso de tecnologías para el gobierno electrónico.

El resultado podría impactar asimismo en otra esfera: la potenciación de identidades culturales y de prácticas cívicas en torno a lo local.

En todo esto, aparece un tema de la mayor importancia. El artículo 10 del Anteproyecto propone que "la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado". Una forma de asegurar ese enunciado es desplegar en toda su potencialidad el poder municipal. Que no se dude: la capacidad de lo local para expandir democracia -soberanía popular- en todos los ámbitos, es inmenso.

Julio César Guanche es miembro del comité de redacción de Sin Permiso

Fuente: <https://oncubamagazine.com/columnas/la-vida-de-nosotros/lo-local-inmenso-la-propuesta-constitucional-municipio/>

<http://www.sinpermiso.info/textos/cuba-lo-local-es-inmenso-la-propuesta-constitucional-sobre-el-municipio>