

**Título:** Mecanismos institucionalizados de participación social a nivel municipal en Cuba: implicaciones subjetivas y prácticas desde un estudio de caso<sup>1</sup>.

**Autor:** Hans Carrillo Guach

**Afiliación institucional:** Profesor e investigador en la Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos”, Cuba. Doutorando em Ciências Sociais com ênfase em Estudos Comparados sobre as Américas na Universidade de Brasília, Brasil, com Bolsa da CAPES PEC-PG. Pesquisador colaborador do Núcleo de Estudos sobre Cuba (NESCUBA), na Universidade de Brasília.

**Correo electrónico:** hancarrilloguach@gmail.com

### **Resumen.**

En Cuba, se ha percibido con mayor intensidad en ámbitos académicos, políticos y sociales, la necesidad de movilizar dinámicas gradualmente participativas a nivel municipal, para potenciar la intervención activa de diversos actores locales en el tratamiento de los asuntos públicos. Con estos fines, se han desarrollado diversas investigaciones desde disciplinas como la Sociología, la Ciencia Política, la Filosofía, etc., con resultados fructíferos en el análisis de los procesos participativos y de algunos aspectos sociales que los sustentan. Sin embargo, estos estudios, puede decirse no cubren todo el espectro de problemáticas relativas a la participación a nivel municipal.

Ante semejante situación, uno de los aspectos que más ha sobresalido como objeto de estudio (por sus capacidades para movilizar una dinámica participativa de los asuntos públicos), son los mecanismos institucionalizados de participación social, previstos a ser analizados con cierta particularidad en el presente trabajo. En este sentido, las discusiones a realizar giran en torno a los contenidos que, en términos de participación pasiva o activa, refleja el sistema legislativo que definen no solo las lógicas de estos mecanismos, sino el rol de los actores locales en la implementación de los mismos. Igualmente, se analizan algunas implicaciones subjetivas y prácticas derivadas de este fenómeno.

Siendo así, y sobre la base de una metodología cualitativa, la presente ponencia ofrece elementos que respaldan y amplían los conocimientos existentes sobre la participación social a nivel municipal en Cuba, y contribuye a un debate que visualiza una necesaria transformación legislativa que impulse las mencionadas dinámicas.

**Palabras clave:** Participación social \* Mecanismos de participación \* Cuba

---

## **1. Introducción.**

A partir de la creciente necesidad en el territorio nacional cubano, de potenciar transformaciones sociales acorde con las necesidades e intereses del pueblo, se han desarrollado disímiles investigaciones sociales sobre el tema de la participación. Estas investigaciones, han estado dirigidas a construir conocimientos que viabilicen tales transformaciones sobre la base de una práctica gubernamental progresivamente participativa, ante el reconocimiento de una realidad impregnada de: cierto formalismo en las formas de participación constitucionalmente establecidas (García Pleyán, 2003); un carácter centralista y verticalista de los procesos de participación; algunas limitaciones en la cultura participativa; cierto autoritarismo en la conducción de acciones

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política: “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

comunitarias, así como de una insuficiente articulación entre los actores locales (González Palmira, 2000; Espina, 2006; Guzón, 2006, Guanche, 2011).

Semejante situación, se traduce en un consenso generalizado entre investigadores y académicos, relativos a la importancia de que todos los actores locales (entidades gubernamentales, empresas, población y demás instituciones) tomen parte activa en las etapas que pudieran configurar cualquier estrategia local para el desarrollo; permitiendo así el mejor aprovechamiento de los recursos territoriales y la existencia de acciones coherentes con las reales necesidades (Dilla, 1993/1996; Limia, 1997; Díaz Carbó, 1998; Del Río Hernández, 2002; García Pleyán, 2003; Linares et. al., 1996/2004; Espina, 2006; Guzón, 2006; Chaguaceda, 2008; Pérez, 2010; Guanche, 2011).

Para ello, es necesario entre otras posibles cuestiones, que exista una estructura legislativa que asegure, mediante la institucionalización de determinados mecanismos, ciertas capacidades y oportunidades a todos los ciudadanos para que puedan incidir en tales etapas; todo para lo cual es necesario conocer no sólo las lógicas que configuran los mecanismos de participación institucionalizados, sino también algunas de sus implicaciones que, en el ámbito subjetivo y práctico, conformarían los procesos de participación en sí mismos.

Sobre la base de tales necesidades, la presente ponencia tiene el objetivo de manifestar los contenidos que, en términos de una participación pasiva o activa, refleja el sistema legislativo que definen las lógicas de estos mecanismos. Al mismo tiempo, se procura examinar el rol de los actores locales en la implementación de los mismos, sin pasar por alto el análisis de algunas de las implicaciones subjetivas y prácticas que de este fenómeno se derivan. Con estos propósitos, desde el punto de vista metodológico se aplicaron métodos empíricos esencialmente cualitativos, como fueron el “Análisis de contenido”, la “Entrevista en profundidad” y la “Observación encubierta no estandarizada”.

A través del método “Análisis de contenido”, se pudo identificar la manera en que se estructuran y subordinan los actores locales a nivel de municipios, así como las reglas y los procedimientos instituidos para facilitar a los diferentes actores locales incidir en la toma de decisiones sobre los asuntos del territorio, ya sea desde un enfoque pasivo o activo. Con este propósito, fueron objeto de análisis documentos legales como: Constitución de la República de Cuba; Reglamento relativo a las Asambleas Municipales del Poder Popular (AMPP)<sup>2</sup>; Ley 91 de los Consejos Populares; Apuntes

---

<sup>2</sup> Las Asambleas del Poder Popular, constituidas en las demarcaciones político-administrativas en que se divide el territorio nacional, son los órganos superiores locales del poder del Estado, y, en consecuencia, están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas y para ello, dentro del marco de su competencia, y ajustándose a la ley, ejercen gobierno (...). Para el ejercicio de sus funciones, las Asambleas Locales del Poder Popular se apoyan en los Consejos Populares y en la iniciativa y amplia participación de la población y actúan en estrecha coordinación con las organizaciones de masas y sociales (...). Dentro de los límites de su competencia, las AMPP tienen determinadas atribuciones; entre estas destaca: ...“ejercer la fiscalización y el

sobre las responsabilidades y la labor de los delegados a las Asambleas Municipales; Ley Electoral; Acuerdo No. 6176 del Reglamento de las Administraciones Locales del Poder Popular, etc.

Mientras tanto, con la “Entrevista en profundidad”, aplicada a un total de 15 actores diferentes, se logró un acercamiento a los conocimientos, las creencias, los significados, las expectativas y los sentimientos construidos por estos actores en torno al ejercicio de la participación, teniendo en cuenta sus respectivas posiciones dentro de la estructura gubernamental local. Por último, la “Observación encubierta no estandarizada”, facilitó analizar la ejecución de los mecanismos de participación establecidos, destacando el tipo de participación que estos promueven. En este sentido fueron objeto de análisis, dos sesiones de la AMPP efectuadas durante el año 2011 y dos rendiciones de cuentas de los Delegados de circunscripción (DC)<sup>3</sup> a sus electores.

Además de estos métodos empíricos, se aplicó como método teórico un estudio de caso único en el municipio de Cárdenas. Este municipio, ubicado al norte de la Provincia de Matanzas, cuenta con una extensión superficial de 555.66 Km<sup>2</sup> y con una población residente de 140 012 habitantes aproximadamente, según datos del Censo de Población y Vivienda realizado en Cuba en el año 2012 (ONEI: 2013). La investigación se realizó en la cabecera del municipio, ciudad homónima que lleva el mismo nombre y cuya superficie ocupa 320 Km<sup>2</sup> del total antes mencionado. Cárdenas fue escogida como objeto de estudio, por la inexistencia de estudios empíricos realizados sobre estos temas en el territorio, a pesar de su condición como el primero municipio cubano donde se ejecutó la tentativa más importante de descentralización gubernamental: la experiencia piloto de gobiernos municipales en 1974 que se extendió a todo el país en 1976.

En cuanto a la estructura del presente escrito, la integra un primer segmento donde se presentan diversas concepciones sobre la participación tanto en Cuba como a nivel internacional. Incluso se define el concepto sobre el cual se desarrollo el análisis relativo al tema en cuestión. Le sigue una sección donde se examinan los mecanismos institucionalizados de participación social a escala municipal en Cuba, destacando los contenidos que en materia de participación activa o pasiva se revelan en el sistema legislativo que los define. En dos segmentos posteriores, se indican algunas de las implicaciones subjetivas y prácticas que respectivamente se derivan de los mecanismos en

---

control de las entidades de subordinación municipal, apoyándose en sus comisiones de trabajo” (ANPP: 2010: 105-106).

<sup>3</sup> Los DC son electos por el pueblo como representantes para tramitar sus necesidades. Tienen derecho a participar con voz y voto en las sesiones de la AMPP y en las reuniones de las Comisiones y CP de las que forman parte, haciendo análisis y proposiciones sobre las cuestiones tratadas. Entre sus deberes está trabajar en el Órgano del Poder Popular que integra, en la búsqueda de soluciones a los problemas que plantean las masas (ANPP, 1999). A su vez, les atañe el conocimiento periódico sobre la gestión de la AMPP, del Consejo de Administración Municipal y sobre la proyección del trabajo en el territorio para, así, coadyuvar a la preparación de tal proyección y cumplir eficientemente sus funciones; entre las que cuenta, desplegar diversas iniciativas en el territorio y buscar solución a los problemas que enfrente el OMPP (ANPP, 1995).

cuestión y sus lógicas legislativas. Por último, se exponen las conclusiones y la bibliografía utilizada.

## **2. El concepto de participación y sus principales contenidos.**

En sus diversas acepciones (ciudadana, popular, política, comunitaria, etc.), la participación ha despertado gran interés en múltiples espacios sociales, ya sean académicos, políticos y/o económicos. Ella se considera una herramienta central para configurar campos de relación entre la sociedad y el Estado y propiciar así mejores condiciones de vida a partir de la conquista de altos niveles de identificación e integración entre ambos sectores sociales.

En el plano teórico, tal término además ha sido objeto de disímiles conceptualizaciones, adscritas a los diferentes intereses de los autores que la trabajan, a las disciplinas científicas y las particularidades del contexto en que se enmarquen; cuestiones que demuestran la complejidad de este concepto, en lo relativo a un posible consenso sobre los contenidos que lo configuran.

Entre los autores que se podrían mencionar, inmersos en la definición del concepto en cuestión, destaca Roland Colin, quien presenta una concepción bien clara y operativa sobre la participación, cuyos contenidos configuran gran parte de la noción con la cual se pretende trabajar en este escrito. Colin (1979) asume la participación como un proceso en el que la comunidad tiene diversos grados de capacidades para intervenir en las acciones reformistas sobre la realidad que les atañe. De esta manera, difiere entre participación activa y pasiva, definiendo la primera como la incorporación de la comunidad en procesos que van desde la identificación de los problemas hasta la evaluación de las estrategias para resolverlos, y la segunda, como la cooperación sobre la base de instrucciones dadas o del cumplimiento de lo establecido.

Según este autor, la participación activa se produce cuando las regulaciones y objetivos de las transformaciones sociales se definen, adoptan y contratan por vías democráticas en el seno de los colectivos; mientras que la pasiva se manifiesta cuando la definición, orientación y control de tales transformaciones son implementados por los niveles superiores de dirección institucional, brindando a los demás miembros o a la comunidad en general, sólo la alternativa de acatar o emprender acciones reformistas (Ídem).

De igual forma, en lo concerniente a propuestas conceptuales acerca de la participación, es válido destacar también la contribución de Giulietta Fadda. Esta autora, abogando por la redistribución del poder en beneficio de los grupos excluidos y distinguiendo la participación como medio básico para facilitar una democracia participativa, plantea que la participación “(...) se encara como un “encuentro” entre los excluidos y aquellos elementos de la sociedad que mantienen o hacen cumplir

la exclusión, entendiéndose la noción de “encuentro” en su forma más lata: desde convergencia hasta confrontación” (Fadda, 1998: 26-28).

Otro de los autores representativos de la problemática en cuestión, es Ezequiel Ander Egg, al concebir las formas de participación en dos grados o modos. El primero de esos grados, se denomina “Participación como oferta-invitación”. Este es el grado o nivel más bajo de participación, denominada “Seudoparticipación” en sentido estricto. Aquí se mantienen las relaciones de dependencia de unos respecto a otros, debido a que solo existe cobertura para tomar parte en las decisiones previamente dispuestas por otros y por medio de una invitación de quienes gobiernan hacia sus gobernados. El otro grado se refiere a la “Participación como consulta”. Este modo implica que los responsables de realizar un programa consultan sus decisiones, solicitando sugerencias o alentando a los participantes a que expresen sus puntos de vista sobre lo que se va a hacer o se está haciendo. Aquí se distinguen la “consulta facultativa”, cuando solo se participa si así les parece a quienes tienen poder de decisión, y la “consulta obligatoria”, cuando dentro de la organización del programa existen disposiciones que obligan a ello (Ander Egg, 2000).

Ya desde un escenario más actual, Thévoz (2002) también arroja otras ideas sobre el término en cuestión y coloca una concepción un poco más general. Así, asume la participación como proceso de intercambio voluntario entre una organización pública que concede cierto poder de decisión a los individuos beneficiarios, y un conjunto de personas que, como contraparte, aceptan cierto grado de motivación social a favor de la organización pública.

Al analizar estos diversos enfoques acerca de la participación, puede percibirse la existencia de un punto común entre ellos. Se trata de un posicionamiento conceptual sobre este término, como proceso donde tiene lugar una determinada redistribución del poder entre actores y/o instituciones de diferentes niveles y naturaleza, con el propósito de incidir en las decisiones respecto a determinados aspectos de la vida material y/o espiritual del ser humano. Todo esto, partiendo del involucramiento significativo en todos los procesos que atañen a dichos actores (lo que haciendo eco de la propuesta de Roland Colin sería una participación activa) o sólo en algunos procesos determinados por las estructuras superiores (lo que sería para este autor una participación pasiva).

No obstante, pese a la posible validez de las concepciones expuestas en materia de un consenso referente a los contenidos de la participación, aún es importante destacar algunas de las elaboraciones de esta índole producidas en Cuba, principalmente desde la década del 90.

En el contexto cubano, el concepto de participación en su más amplia acepción, también ha ocupado un lugar preeminente en los discursos y debates de diversos investigadores y/o académicos. Esta preeminencia se ha correspondido con diferentes y complejas experiencias

sociales sin precedentes en la historia de la nación. Entre estas merecen ser destacadas, el derrumbe del campo socialista, que conllevó a una crisis económica en Cuba conocida como “Periodo Especial” y la emergencia de nuevos actores que imprimían una dinámica distinta a la realidad social, como fueron los Consejos Populares (CP)<sup>4</sup>, las empresas mixtas, etc. Igualmente, al margen de estas experiencias, resaltan otros hechos como los debates sobre participación en el ámbito académico nacional e internacional, así como la necesidad de mantener las conquistas de la revolución cubana en materia de salud, educación, seguridad social, etc., en medio de la mencionada crisis económica y frente a un contexto global permeado por el auge del pensamiento neoliberal como paradigma del desarrollo.

De esa forma, la participación entonces se puso en boga, como herramienta indispensable de la gestión de gobierno, para impulsar el proyecto socialista del sistema sociopolítico cubano concebido desde los umbrales del triunfo de la revolución en 1959. En medio de esta realidad, al aparecen las ideas de autores como Fernández Ríos (1996) quien, refiriéndose propiamente al concepto de participación popular, concibe el mismo como la capacidad y la actividad de las grandes mayorías para actuar en la toma de decisiones, en las relaciones de poder y de influencia en distintos niveles del desarrollo social, asociando la efectividad de dicho proceso a la transferencia de poder a los sectores populares. Esto, si bien facilitaría ejercer una sistemática influencia en el desarrollo de la sociedad, significaría compartir la diversificación del protagonismo social con sus correspondientes espacios de influencia.

Por su parte, el filósofo Miguel Limia David (1997), otro de los analistas cubanos que han incursionado en el tema, refiere sucintamente que la participación es la vinculación interesada, activa y construida sobre factores intrínsecos a la actividad misma de los distintos agentes sociales, quienes, bajo estas condiciones, devienen en sujetos de su propia actividad.

Años posteriores, Del Río (2002) plantea que la participación es una acción que tiene que ver con las necesidades y aspiraciones humanas y con la capacidad del hombre de concientizar esas necesidades y buscarle solución; por ello, el acto de participar no significa solamente tener parte en algo preconcebido, ser consultado sobre algo ya decidido, asistir o estar presentes en una actividad; sino que significa intervenir desde la propia determinación y concientización de las necesidades hasta la valoración y selección de su solución; cuestiones muy cercanas a la conocida propuesta de Colin.

---

<sup>4</sup> Es un órgano local del Poder Popular, de carácter representativo y constituido por varias circunscripciones (...) apoya a la AMPP en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores en su área de acción (ANPP, 2000).

Por último, y no menos importante, en años más recientes autores como Cecilia Linares et al. (2004), aluden a un concepto que dialoga bastante con los enfoques manifiestos anteriormente, producidos en el ámbito internacional. En este sentido, hablan sobre la participación social real, refiriéndose a tomar parte activa en las decisiones que afectan la vida de los involucrados y dejando en claro la diferencia de la misma respecto a aquella que es dirigida por instituciones u organizaciones políticas, por cuanto esta es promovida por los habitantes comunitarios y/o locales valiéndose de sus conocimientos, sus experiencias e intereses.

Sobre tales términos, plantean estos académicos, que participar es tomar parte en la formulación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las estrategias y las políticas que, orientadas hacia el desarrollo, faciliten la integración social. Además, clasifica tres niveles de participación, según el grado de acceso que en la toma de decisiones tengan los actores sociales, ante el mencionado proceso. La primera de esa clasificación es el “Nivel movilizador y de consumo”. Este se refiere a cuando los procesos o proyectos de acción están elaborados en sus aspectos esenciales, y solo resta ejecutar y consumir. El otro es el “Nivel de consulta, discusión y conciliación”. Aquí los procesos o proyectos de acción están elaborados en sus aspectos esenciales y se les pide a los actores sociales que expresen sus opiniones y contribuyan de algún modo, conciliando posibles acuerdos en relación a algunas alternativas de aquellos elementos no vitales. Por último, estos autores se refieren al “Nivel delegación y control”, que alude a cuando a los actores sociales se les transfiere poder para aplicar, controlar e incidir en un proyecto ya elaborado en sus líneas esenciales, siempre que no se traicionen sus postulados básicos (Linares et. al., 1996).

Hasta aquí, y juzgando por las diversas concepciones que tanto desde el ámbito internacional como nacional se han colocado, puede percibirse el grado de complejidad que involucra cualquier intento por asumir consensuadamente los contenidos que podrían definir el concepto de participación.

Sin embargo, teniendo en cuenta los puntos convergentes que existen en esta heterogeneidad de posiciones conceptuales, es pertinente asumir que la participación constituye el conjunto de capacidades y posibilidades que poseen los ciudadanos, las instituciones y/o las organizaciones, para incidir en la toma de decisiones relativas a la transformación de su realidad inmediata, lo cual puede manifestarse de manera activa o pasiva, según la propuesta de Colin (1979). En el primer caso se referiría al involucramiento en los procesos de información, consulta, identificación de necesidades, trazado de soluciones o estrategias, ejecución y evaluación de las mismas. En el segundo se alude a incidir simplemente en los procesos de información, de identificación de necesidades y de ejecución de estrategias para satisfacerlas (Pateman, 1970; Colin, 1979; Fadda, 1988; Ander Egg, 2000; Thévoz, 2002; Fernández Ríos, 1996; Del Río, 2002; Linares, et. al. 1996/2004).

Ahora bien, a partir de este concepto, debe señalarse que, tal conjunto de capacidades y posibilidades que poseen los ciudadanos para incidir en la toma de decisiones, se manifiestan y ejecutan esencialmente a través del sistema de mecanismos o procedimientos establecidos legalmente. En otras palabras, y sin desconocer vías alternativas no reguladas legislativamente que emanan de la sociedad civil, los mecanismos de participación institucionalizados constituyen la base sobre la cual los ciudadanos inciden de una forma u otra en la toma de decisiones. Por tanto, se considera que, simultáneamente, constituyen un reflejo de las distintas capacidades que posee la ciudadanía para ejercer una participación en la transformación de sus realidades inmediatas, ya sea de manera activa o pasiva según el concepto de participación aquí asumido.

Por otra parte, siguiendo el principio dialéctico que sobre la realidad social ningún investigador se atrevería a negar hoy en día, es importante reconocer que la implementación de dichos mecanismos, si bien está condicionada por la manera en que los ciudadanos los interioriza, al mismo tiempo ellos repercuten sobre la configuración de una realidad tanto subjetiva como práctica que, en conjunto, configuran los procesos de participación. Por tanto, estas reflexiones, sugieren que, una de las formas apropiadas para acercarse gnoseológicamente a la realidad de la participación social en Cuba (sobre todo en su dimensión municipal), sea precisamente mediante el examen de los mecanismos de participación institucionalizados y las implicaciones que estos tienen en la realidad social, desde un punto de vista subjetivo y práctico; cuestiones que serán expuestas en lo adelante.

### **3. Mecanismos institucionalizados de participación social a escala municipal en Cuba: ¿hacia una participación pasiva o activa?**

A partir de una lectura analítica del sistema legislativo que regula el funcionamiento de los actores municipales (entre los que cuenta como es lógico el gobierno municipal), pudo apreciarse que el mismo respalda los gobiernos municipales como máxima autoridad, otorgándole potestad para tomar decisiones, sin la imprescindible condición de que el resto de los actores sociales intervengan en todos los procesos de gestión.

Un ejemplo claro de esta problemática se puede observar en las lógicas que configuran la esencia de los mecanismos de participación institucionalizados, por cuanto que, desde el punto de vista legislativo, no constan normativas que distribuyan facultades a todos los actores para incidir significativamente en todos los procesos que les atañen respecto a la transformación de la realidad. Es decir, según los documentos analizados, no resulta significativa la existencia de eficientes mecanismos concebidos constitucionalmente, para que la ciudadanía ejerza una participación social real a escala municipal.



En realidad, los mecanismos establecidos legalmente consisten en la nominación, la elección, la revocación y el control y, especialmente, están relacionados con el ejercicio de la participación en el plano sociopolítico y a nivel de circunscripción y de CP.

A través de la nominación y de la elección, los ciudadanos cubanos que integran la comunidad, tienen la posibilidad y el derecho de proponer y elegir los candidatos a delegados de sus respectivas circunscripciones, los que, a su vez, nominan y eligen a los presidentes y vicepresidentes del CP; quedando nominados y elegidos aquellos que obtengan mayor cantidad de votos (ANPP, 1992).

Entretanto, el tercer procedimiento mencionado, fundamenta la revocación y/o renovación de los cargos electos en el Consejo y en la circunscripción, siempre que los electores y delegados estimen conveniente, según las diferentes causas establecidas para esto: en caso de que se exprese alguna opinión en contra de la permanencia en el cargo de cierto(a) presidente(a) de CP o delegado(a), por enfermedad o accidente que le impida cumplir sus obligaciones; por inhabilitación para ejercer cargo público, por incumplir las obligaciones o incurrir en conductas incompatibles con el honor de ser representante del pueblo ante un Órgano del Poder Popular, entre otras (Ídem, 1995).

Por último, el procedimiento de control, insiste en que los CP deben controlar y fiscalizar las entidades económicas y de servicio enclavadas en el territorio, en lo relativo a sus respectivos funcionamiento y cumplimiento de las obligaciones. Asimismo, estos los presidentes de los CP constantemente rendirán cuenta de su gestión a los delegados y a la AMPP, cuando esta lo solicite (Ídem, 2000).

Mientras tanto, los electores de determinada circunscripción, en conjunto con las organizaciones de masa, ejercen control sobre los delegados, desde la hora en punto en que estos deben rendir cuenta de sus actuaciones y pueden ser revocados de sus cargos por los motivos mencionados (Ídem, 1999).

Otra forma de control, que no necesariamente tiene que ver con el enfoque de participación activa manejado en el presente material, se puede apreciar en el hecho de que los delegados<sup>5</sup> tienen no sólo la obligación de demandar a quien corresponda, la adopción de medidas para resolver los problemas de los electores, sino el derecho de dirigir preguntas a los dirigentes de la AMPP, a los miembros de comisiones y del Consejo de Administración Municipal (CAM)<sup>6</sup>, así como a los directores de entidades administrativas.

---

<sup>5</sup> Acerca de los mismos delegados, se establece que deben crear y dirigir comisiones de vecinos con el propósito de controlar y fiscalizar el funcionamiento de las administraciones locales (Comisiones de consumidores), de promover diferentes actividades en la circunscripción que representa (Comisiones de cultura, deporte, recreación) y de proponer y ejecutar acciones para dar solución a determinadas problemáticas en el ámbito social (Comisión de prevención y atención social) (ANPP, 1999).

<sup>6</sup> Órgano de dirección de la administración local, tiene carácter colegiado, dirige las entidades económicas, de producción

Sin embargo, no quedan explícitas las capacidades de los delegados para demandar el no cumplimiento de sus demandas sobre la adopción de medidas, siempre que estas sean justas y no laceren los intereses del pueblo o del municipio.

De igual forma, están establecidos otros tipos de mecanismos que, priorizando este tipo de control sobre las administraciones locales, están más dirigidos a orientar el funcionamiento de los Consejos Populares. Estos son: las visitas a los centros ubicados en su jurisdicción, los contactos con trabajadores y funcionarios, las reuniones y la fiscalización especializada que solicite.

Como se puede apreciar, ninguno de estos mecanismos aseguran la participación activa en la toma de decisiones, pues más bien apuntan a facilitar el cumplimiento de una de las atribuciones otorgadas al presidente; en este caso la de controlar, chequear y fiscalizar el funcionamiento de las unidades y centros que le atañen.

Por otra parte, los espacios delimitados legalmente para ejercer la participación en el ámbito institucional (que también constituyen mecanismos de participación), no escapan de la realidad descrita que identifica, con una participación pasiva, el conjunto de reglas y procedimientos que configuran los procesos de participación.

A ese respecto, los principales espacios constituidos son: las sesiones de las Asambleas Municipales, las reuniones de las comisiones, las rendiciones de cuenta y los diferentes despachos: despachos de los delegados con los presidentes de los CP, de los presidentes de los CP y demás administrativos con la presidenta de la AMPP.

En el sistema legislativo que puntualiza el funcionamiento de las sesiones de la Asamblea Municipal del Poder Popular, se puede apreciar que el sentido de las mismas apunta, fundamentalmente, a propiciar una participación cuyas características permiten ubicarla entre los límites de un enfoque pasivo.

Ello se debe a que, explícitamente, no se señalan dichas sesiones como espacios para discutir, diseñar y evaluar políticas y/o estrategias para el desarrollo y, además, a que las funciones manifiestas consisten exclusivamente en: dar a conocer los resultados logrados mediante las actividades de determinadas instituciones locales; informar sobre el cumplimiento de los acuerdos y las disposiciones adoptadas por la AMPP en sesiones anteriores; discutir los temas que con

---

y de servicios de su nivel de subordinación y su función primordial es promover el desarrollo económico y social de su territorio. Dirige la actividad administrativa a él subordinada y controla la de las entidades de su territorio, independientemente del nivel de subordinación. Está integrado por el Presidente de la Asamblea del Poder Popular respectiva, por el Vicepresidente de dicha Asamblea, por el o los Vicepresidentes y el Secretario de la Administración Municipal que se designen. El Consejo de Administración Municipal dirigirá la actividad administrativa que corresponda al municipio, por lo que, consecuentemente, sus funciones tendrán como base los principios establecidos para este por la Constitución y la ley (Ministerio de Justicia, 2007).

antelación hayan presentado los delegados al presidente; notificar los estudios realizados por las comisiones de trabajo que se consideren deben ser sometidos a la AMPP; aprobar algún movimiento de cuadro; así como rendir cuentas de su labor los delegados a la Asamblea Provincial del Poder Popular (APPP)<sup>7</sup> y el CAM, cuando corresponda.

Algo similar ocurre con las reuniones de las comisiones y los diferentes despachos, pues en las normativas que precisan sus respectivas lógicas, no queda explícito si la esencia de los mismos trasciende el mero hecho de tener, como principal propósito, analizar y controlar el funcionamiento de las entidades económicas y de servicios o cualquier otra problemática del territorio. Inclusive, en este sentido se podrá inferir cierta contradicción, si se analizan las funciones que los DC están llamados a cumplir, tanto en las reuniones y los despachos mencionados como en las sesiones de la AMPP. Estas estipulan que los delegados deben promover la participación real de sus electores en la solución de problemas de la colectividad y participar (desde una concepción ambigua por las atribuciones de este actor) en la toma de decisiones como representantes de los intereses de sus respectivas comunidades. De esta manera, puede inferirse que, dichos escenarios, no propician desarrollar procesos participativos, donde se consulten a todos los actores locales para tomar decisiones y donde se diseñen y evalúen estrategias para la transformación del municipio, en una determinada dirección deseada por todos o por la mayoría de los actores (Ídem, 1995).

Por su parte, las normas referentes a las rendiciones de cuenta de los delegados, muestran contenidos que, si bien apuntan a definir tales rendiciones como un espacio para la participación, la esencia de las mismas no refleja en enfoque participativo en toda su magnitud. Por ejemplo, en las características y en los objetivos concernientes a estos espacios, se enaltece la idea de que las rendiciones de cuenta son un deber de los delegados y se soslaya el hecho de que, al mismo tiempo, sean para los electores un derecho instituido a tomar parte activa en todos los procesos de gestión de gobierno (Ídem, 1999).

Asimismo, se enfatiza en que las rendiciones de cuentas constituyen una vía para socializar informaciones sobre las problemáticas de la circunscripción y promover el análisis colectivo de las mismas, en busca de posibles soluciones. Sin embargo, no se muestra un proceso de participación esencialmente activo, en tanto son inadvertidas las posibilidades o las reales cuotas de poder para

---

<sup>7</sup> “Las Asambleas del Poder Popular, constituidas en las demarcaciones político-administrativas en que se divide el territorio nacional, son los órganos superiores locales del poder del Estado, y, en consecuencia, están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas (...)”. Dentro de los límites de su competencia, las APPP tienen atribuciones como: 1) Controlar y fiscalizar la actividad del órgano de administración de la provincia auxiliándose para ello de sus comisiones de trabajo. 2) Designar y sustituir a los miembros del órgano de Administración provincial, a propuesta de su Presidente; 3) Determinar conforme a los principios establecidos por el Consejo de Ministros la organización, funcionamiento y tareas de las entidades encargadas de realizar las actividades económicas, de producción y servicios, educacionales, de salud, culturales, deportivas, de protección del medio ambiente y recreativas, que están subordinadas al órgano de Administración provincial; entre otras (ANPP, 2010: 108-112).

que los diversos actores locales incidan, directamente en procesos como: consulta para la toma de decisiones, trazado de estrategias para la transformación, ejecución, control y evaluación de las mismas.

Hasta aquí, pudo constatar que los mecanismos de participación institucionalizados a nivel municipal en Cuba, no muestran en toda su magnitud capacidades y oportunidades legales para que, los disímiles actores municipales, puedan incidir respectivamente en los procesos de información, consulta, identificación de necesidades, trazado, ejecución, control y evaluación de estrategias para la transformación del territorio.

Esa situación descrita, simultáneamente repercute sobre la configuración subjetiva de los ciudadanos en torno a la problemática de la participación, al tiempo que, en su conjunto, influye sobre la dinámica participativa en el municipio. A continuación se muestran este tipo de implicaciones.

#### **4. Mecanismos institucionalizados de participación social a escala local en Cuba: algunas implicaciones subjetivas en el municipio Cárdenas.**

Antes de comenzar a desarrollar el propósito de esta sección, que consiste en analizar cómo, a nivel subjetivo, es construida la participación entre los actores locales en el municipio Cárdenas, es imperioso esclarecer la definición de subjetividad con la que se trabajó, la cual tiene sus principales fundamentos en algunas de las ideas relativas al concepto de “habitus” de Pierre Bourdieu (1997)<sup>8</sup>.

Cuando se habla aquí de implicaciones subjetivas, se está refiriendo entonces al sistema de esquemas cognitivos, afectivos y simbólicos que, como derivado de condicionamientos estructurales (sistema legislativo por ejemplo), los ciudadanos (o actores locales) construyen en relación con los procesos de participación y sus mecanismos, según sus posiciones sociales en el territorio.

De aquí que, en el plano empírico, se contemple el conjunto de conocimientos, percepciones, creencias, significados, expectativas y sentimientos que dichos ciudadanos construyen (según sus posiciones), en relación con el ejercicio de sus capacidades y oportunidades legalmente otorgadas para incidir, activa o pasivamente, en el conjunto de acciones orientadas a la transformación social, conformadas por procesos de información, consulta, identificación de necesidades, trazado de estrategias, ejecución, control y evaluación de las mismas.

---

<sup>8</sup> Para Bourdieu, el “habitus” es una estructura mental que configura el mundo social y que, simultáneamente, resulta estructurada por este. Es tanto el proceso de internalización de las estructuras, instituciones y prácticas externas, inherentes a un sistema concreto de relaciones sociales (o sea de la exterioridad social), como de exteriorización de la interioridad; es decir, de determinadas estructuras cognitivas, simbólicas e incluso afectivas, mediante las cuales los agentes manejan el mundo social o alguna parte del mismo, según sus posiciones al interior de un sistema de relaciones o campo social concreto (Bourdieu, 1997).

Desde ese punto de vista, se puede comenzar hablando de los conocimientos y los componentes simbólicos y afectivos que, contruidos por los diferentes actores locales sobre el concepto de participación, fueron recogidos por medio de las entrevistas en profundidad, aplicadas a los siguientes actores: DC; Presidentes de CP; algunos Vicepresidentes de la AMPP de Cárdenas; directivos sectoriales, miembros del Consejo Técnico de Asesor del gobierno (CTAg) y funcionarios de la Filial Universitaria Municipal (FUM). Asimismo fueron entrevistados funcionarios de organizaciones políticas, de masa y sociales, como de la Unión de Jóvenes Comunista (UJC), de los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), de la Federación de Mujeres Cuba (FMC), de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba (ANEC)<sup>9</sup> y del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA).

De esa forma, se pudieron diferenciar dos posiciones fundamentales, desde las cuales se construyen esos componentes. En una, actores como uno de los DC, los Presidentes de los CP y uno de los Vicepresidentes de la AMPP, identifican la participación con un enfoque pasivo, pues las asumen como proceso de información sobre aspectos de sus territorios, como acto de emitir criterios sin limitación alguna, así como poder asistir a las reuniones y actividades programadas en beneficio del pueblo:

*Yo entiendo por participación, asistencia a las reuniones, debatir sobre los problemas del territorio, decir lo que uno piensa. Nosotros si participamos porque podemos plantear nuestros problemas y decir las cosas que pensamos. Participación es participar en las rediciones de cuenta, en los trabajos que se hagan en la cuadra para beneficiar a la población.*

Mientras tanto, en la otra posición si se identifica un enfoque más activo sobre la participación, según palabras de actores como: funcionarios de la FUM y de algunas organizaciones como la ANEC, representantes del CITMA y algunos miembros del CTAg. Estos reconocieron que la participación implica tomar decisiones considerando la mayoría de actores, tener capacidades y oportunidades para desarrollar las actividades sociopolíticas y económicas del territorio, así como poder diagnosticar, analizar, procesar, diseñar y evaluar estrategias para solucionar los problemas inmediatos. Todo esto partiendo de significativos niveles de motivación y conciencia en condición de miembros activos de los procesos de gestión:

*Participación es la posibilidad de que la población y todos los actores puedan participar en el diseño y evaluación de estrategias para resolver sus problemas más inmediatos. Participación es ir diagnosticar, analizar, procesar y evaluar determinadas problemáticas asociadas al desarrollo del territorio (...) es cuando el sujeto está consciente de que está*

---

<sup>9</sup> Organización No Gubernamental, de afiliación voluntaria, fundada el 14 de junio de 1979 en La Habana, Cuba con Estatus Consultivo en el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Está integrada por economistas, contadores, auditores, ingenieros industriales e informáticos, así como por otros profesionales (<http://www.anec.cu/>)

*siendo un miembro activo en lo que se quiere implementar. Participación es ser tomado en cuenta para tomar decisiones en el territorio. Poder opinar para llegar a un consenso en relación con la toma de decisiones en beneficio de la población; es tener más espacio en los asuntos medulares. Es la capacidad y motivación que yo tenga para desarrollar todas las actividades sociopolíticas o económicas del territorio y está dada en la medida en que yo como ciudadano tenga el espacio para poder intervenir e incidir en la toma de decisiones.*

En cuanto a lo simbólico, destaca que la mayoría de los actores consideran estar establecidas determinadas facultades para incidir en la toma de decisiones sobre asuntos diversos del territorio, aún cuando en este aspecto se evidencien ciertos rasgos de una participación pasiva. Por ejemplo, en el grupo de actores que identifican la participación desde este enfoque<sup>10</sup>, las consideraciones se sustentan en las posibilidades existentes para discutir y ventilar los problemas de sus respectivas zonas.

Entretanto, las consideraciones de aquellos actores que presentan un enfoque activo, apuntan más a destacar una degradación de los mecanismos existentes de participación real, al plantear que, los métodos de trabajo empleados por los responsables de las instituciones, junto a la ineficacia práctica de los espacios establecidos para ejecutar tales facultades, se erigen como principales obstáculos para el ejercicio de una participación activa. Por tanto, para estos actores si existen facultades y mecanismos que podrían propiciar una participación activa, en caso de no existir los mencionados impedimentos de naturaleza práctica:

*Quisiera que cambiaran lo métodos y estilos de dirección del territorio en la búsqueda de soluciones, pues estos no potencian la sinergia entre todos los actores. Los espacios que yo conozco (Asambleas Municipales, rendiciones de cuentas), se han convertido en espacios para tramitar inquietudes y recibir informaciones acerca de determinadas cuestiones ya decididas. En los espacios oficialmente instituidos si tenemos participación. Pero hay que lograr otros espacios que, aún cuando no sean oficiales sí son necesarios, porque los oficiales ya no facilitan la participación (funcionarios de la FUM, de la ANEC, representantes del CITMA y algunos miembros del CTag).*

A pesar de las diferencias que identifican los grupos señalados, es curiosa la existencia de elementos simbólicos y afectivos comunes. Sobre lo simbólico, resalta que la participación representa tomar decisiones correctas y cercanas a la realidad e implementar con eficiencia cualquier acción para transformar el territorio. También es común, que esta constituye el único y/o mejor modo de hacer avanzar el municipio hacia mayores niveles de desarrollo y de acercarse al tipo de sociedad

---

<sup>10</sup> A modo de recordatorio, los actores que desde el punto de vista gnoseológico identifican la participación desde un enfoque pasivo son: uno de los DC, los Presidentes de los CP y uno de los Vicepresidentes de la AMPP. Mientras tanto, los que la identifican desde enfoque activo son: funcionarios FUM y de algunas organizaciones (ANEC), así como representantes del CITMA y algunos miembros del CTag.

demandada por todos, en correspondencia con los Lineamientos del Nuevo Modelo Económico y Social del país<sup>11</sup>.

No obstante, es emblemático que, en relación con esas representaciones, muchos actores no se consideran participantes activos en la toma de decisiones, sobre las transformaciones en el territorio, siendo esto válido para aquellos que identifican la participación con un enfoque tanto activo como pasivo.

De ahí deriva que, DC, Presidentes de CP, funcionarios del CITMA y algunos miembros del CTA, ansían aumentar la representatividad en la toma de decisiones y la participación ciudadana en los procesos de gestión del gobierno:

*Quisiera que hubiese más sinergia entre todos los actores, porque esto enriquece la toma de decisiones y compromete a la gente (...). Quisiera que cambiara la visión de los decisores sobre el hecho de que las decisiones no se toman sólo por ellos, por el simple hecho de estar en el poder; sino con la participación de todos para así asegurar decisiones más acertadas” (...) quisiera insistir en la necesidad de que a la Ciencia y la Técnica se le preste más atención para orientar el desarrollo local. También en la necesidad de que instituciones como la Universidad y el Consejo Técnico de Asesor del gobierno logren mayor representatividad en la toma de decisiones (...) Quisiera que se tomen más en cuenta los criterios de la filial, del grupo del grupo de desarrollo local y del Consejo Técnico de Asesor del gobierno, ja, ja (...) Quisiera que den mayor apoyo y valor a los presidentes de los Consejos Populares desde todos los niveles... y mayor libertad para ejecutar lo que pensamos.*

Por otro lado, en el ámbito afectivo, prevaleció entre los entrevistados un compromiso con el gobierno y sobre todo con el municipio, así como sentimientos de inconformidad con los niveles de participación en los asuntos del territorio. Aquí coinciden actores representativos de ambos grupos, como DC, 2 de los 3 Presidentes de CP interrogados, ciertos miembros del CTA, miembros de la FUM, del CITMA y de organizaciones sociales como la ANEC:

*Me siento inconforme con mi nivel de incidencia en los asuntos del territorio, se puede y debemos hacer más (...). Me siento conforme porque estoy contenta, pero no conforme porque no tenemos recursos para trabajar, quisiera dar más, pero no depende de mí. Me siento inconforme, pienso que podemos hacer más y lo haré en la medida en que tenga oportunidades.*

Asimismo y pese a tales compromisos, en no poco actores (DC, Presidentes de los CP, funcionarios del CITMA y de la FUM), dicha inconformidad se visualizó acompañada de desmotivaciones respecto a los procesos participativos, a raíz de considerar que sus criterios y trabajo no son suficientemente reconocidos para guiar el desarrollo local y que sus ilusiones sobre la participación resultan distantes de la realidad:

---

<sup>11</sup> Documento que, aprobado en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba y debatido en cada ámbito de la sociedad cubana, recoge un conjunto de lineamientos que sustentan la actualización del modelo de desarrollo cubano, sobre la base de una construcción permanente del Socialismo.

*Me siento desmotivado y defraudado porque siento que mi trabajo o, mejor dicho, el trabajo de mi institución, no tiene valor, no es reconocido en el territorio para guiar el trabajo hacia el desarrollo local. Me siento muy desilusionada porque veo que la cosa no avanza, no hay cabida para resolver los problemas. Siento rabia porque quisiera que mi población saliera adelante y estas cosas que pasan obstaculizan eso. Este trabajo no me gustaba, pero ahora sí, por eso me siento herida cuando los electores te dicen cosas que no han llegado a ti.*

Otra evidencia de algunos componentes afectivos, que sutilmente coincide con los descritos sentimientos de inconformidad, resulta la siguiente fábula narrada por uno de actores para describir como se sentía ante los procesos de participación:

*Hubo un loco que todos los días iba a la barbería y le ofendía al barbero diciéndole "tijera, vaya tijera". Un buen día el barbero se molestó tanto que se preparó para perseguir al loco y desquitarse. Así fue que, cuando llegó el loco una vez más a repetir las palabras que mencioné, el barbero le corrió detrás y lo cogió por el cuello, lo apretó y el loco seguía diciendo: "tijera". El barbero se incomodó mucho más y lo llevo al río. Lo zambulle en éste y cuando el barbero le sacaba la cabeza el loco seguía diciendo: tijera. Finalmente, el barbero lo dejó debajo del agua por largo rato y cuando el loco percibió que el barbero no lo iba a sacar, este hizo la seña con las manos. Expresó el entrevistado: por tanto, así me siento yo, (sonrisas), ahogado pero luchando todo el tiempo. No puedo parar, porque lo bueno hay que defenderlo. Si no luchamos no podemos sacar esto adelante. Yo reconozco que tenemos miles de problemas, pero cualquier cosa que venga detrás puede ser peor. Por tanto, hay que luchar por "esto" y por eso no me canso.*

Sin embargo, corresponde aclarar que, a pesar de estos sentimientos mostrados, muchos de los actores que manifiestan inconformidad, también señalan sentir optimismo. Algunos lo hacen por el avance que hoy entraña discutir al menos sus principales problemáticas (visión pasiva de participación), otros, que constituyen una minoría, por la voluntad y los deseos de contribuir al desarrollo del municipio.

A grandes rasgos, los componentes cognitivos, simbólicos y afectivos que los diferentes actores construyen sobre la participación, según sus posiciones sociales en el territorio, señalan como a nivel subjetivo, también predomina un enfoque de participación básicamente pasivo. Esta situación, si bien tiene una estrecha relación con el nivel estructural antes analizado, también se reproduce al compás del nivel práctico, el cual será analizado en la próxima sección y que sugiere prestar atención a la dinámica de espacios como: Sesiones de la AMPP y rendiciones de cuentas de los DC a sus electores<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Existen otros mecanismos que no pudieron ser analizados desde el punto de vista empírico: reuniones de las comisiones; despachos de los delegados con los Presidentes de los CP; despachos de estos y demás administrativos con la Presidenta de la AMPP.



## **5. Mecanismos institucionalizados de participación social a escala local en Cuba: algunas implicaciones prácticas en el municipio Cárdenas.**

Al analizar la puesta en práctica de estos espacios (mecanismos institucionalizados de participación), pudo comprobarse que, la esencia de los mismos, reproducen también un tipo de participación más pasiva que activa. Por ejemplo, en las sesiones de la AMPP realizadas durante el año 2011, se pudo apreciar que los objetivos a los que estaban dirigidas, consistían en: brindar informaciones sobre el comportamiento del plan de la economía y del presupuesto del Estado para el año en cuestión, aprobar las Comisiones para las elecciones parciales, así como rendir cuentas los Delegados Provinciales de Base (DPB) sobre sus labores durante el año.

Esa situación implica que, tales sesiones, básicamente fundamenten un espacio en el cual los actores solo pueden aprobar algún movimiento de cuadro en el municipio, obtener informaciones acerca de la labor de los delegados y de los resultados de las actividades de determinadas instituciones locales. Cuestiones estas que enfatizan únicamente en desarrollar procesos de información y de evaluación, pero no precisamente de las estrategias para la transformación del territorio.

Otra característica del espacio en cuestión, es que el mismo transcurre con una ordenanza preestablecida (llamada Orden del día), cuyos contenidos en esta ocasión consistieron en: 1) Comportamiento del Plan de la Economía del año 2011 y del Presupuesto del Estado; 2) Rendición de Cuentas de DPB; 3) Aprobación de las Comisiones para Elecciones Parciales y 4) Movimiento de Cuadros (o dirigentes).

Pese al escenario descrito, se debe resaltar la actitud de la presidenta de AMPP quien, cumpliendo con uno de sus deberes, consultó a los actores presentes la opción de modificar los contenidos a tratarse en la sesión. A este respecto, los actores no expresaron solicitud de modificación alguna, y no precisamente como resultado de altos niveles de satisfacción con dicha sesión. Más bien, esta actitud respondió no solo a la cautela de los actores para no verse involucrado en algún tipo de conflicto con la administración municipal, sino también a la desmotivación por participar en un espacio que no consideran efectivo para solucionar las problemáticas locales e impulsar el desarrollo.

Durante estas sesiones, además prevalecieron las intervenciones de: la Presidenta de la AMPP (para dirigir la sesión), el Vicepresidente de Economía y Planificación (para informar sobre el presupuesto municipal y el cumplimiento de los algunos planes de la economía), la Directora de Salud Municipal (para comentar los principales obstáculos y logros del territorio en salud), los DPB (para rendir cuentas de su labor) y algunos DC (para emitir criterios sobre la labor de los Delegados de Base), a pesar de la diversidad de actores que asistieron.

En resumen, a partir de estos argumentos puede apreciarse que, dichas sesiones, no transcurren explícitamente como espacios para discutir, diseñar y evaluar políticas y/o estrategias para el desarrollo; cuestión que también es válido para las rendiciones de cuentas de los Delegados a sus electores.

Respecto a este último espacio, debe decirse que el mismo se configuró básicamente sobre una lógica de socialización de información y de identificación de necesidades. Los temas tratados consistieron solamente en brindar a los electores informaciones sobre la labor del delegado y el funcionamiento de algunas instituciones, como ejercicio de un cierto control que no es efectivo en todo el sentido de término. Esto se debe a que los electores no tienen capacidades efectivas para exigir ni sancionar a las instituciones ante determinados incumplimientos relativos a las necesidades del pueblo. En conjunto, estos argumentos, además de que hacen de las rendiciones un espacio que reproduce una participación esencialmente pasiva, al mismo tiempo pudiera considerarse un factor explicativo del por qué los planteamientos de los electores acerca de sus necesidades resultan reiterativos.

Por otra parte, si ese carácter pasivo que en términos de participación prevalece en este espacio, se analiza en función de las reflexiones expuestas en torno a la institucionalización de los mecanismos de participación, podrá percibirse que el mismo converge con algunos elementos estructurales que lo configuran. En este sentido, vale la pena recordar, por ejemplo, el hecho de que, en las características y los objetivos que lo definen, se enaltece el mismo como un deber de los delegados para socializar informaciones sobre las problemáticas de la circunscripción y para promover el análisis colectivo de las mismas. Sin embargo, se soslaya el referido espacio como vía importante y derecho instituido a través del cual los electores pueden y deben tomar parte activa en todos los procesos de gestión de gobierno (ANPP, 1999).

Un último aspecto a destacar sobre la implementación de este mecanismo, es que el mismo transcurrió con contenidos preestablecidos y fueron más notables las intervenciones de los electores para emitir sus quejas, mostrando actitudes de indiferencia y apatía debido a la falta de confianza en este espacio para ejercer una participación real.

De esa manera, queda demostrado como los contenidos de una participación esencialmente pasiva que prevalece en la configuración legislativa de los mecanismos de participación, también tienen ciertas implicaciones subjetivas y prácticas que, en su conjunto, configuran los procesos de participación a nivel local en el territorio analizado; cuestiones todas que apuntan a la necesidad de perfeccionar estos procesos, teniendo en cuenta una transformación legislativa como posible punto de partida.

## **Conclusiones.**

A partir de los argumentos aquí mostrados, pudo apreciarse que la institucionalización de los mecanismos de participación social a nivel municipal en Cuba, presenta limitaciones en lo relativo a la promoción de una participación activa. Las normativas legales que definen las lógicas de estos mecanismos, no reflejan significativas cuotas de poder para que los diversos actores locales puedan incidir en todos los procesos que deberían configurar cualquier estrategia para la transformación social. Es decir, en estas normativas, no quedan explícitas las posibilidades y capacidades para discutir, diseñar, decidir, controlar y evaluar políticas o estrategias para la transformación social.

Las capacidades que confieren procedimientos como la nominación, la elección, la revocación y el control, están orientadas hacia la participación en el orden sociopolítico y por tanto no canalizan una participación social en su expresión amplia y activa. Mediante estos mecanismos, la participación de los actores se limita a ejercer sus derechos a elegir, controlar y revocar aquellas personas que los representarán en los estratos superiores, los cuales a su vez también enfrentan limitaciones estructurales para incidir significativamente en la toma de decisiones sobre la gestión del territorio.

Mientras tanto, los otros espacios señalados (Sesiones de la AMPP y Rendiciones de cuentas de los delegados a sus electores), dan cabida a los flujos de informaciones sobre el territorio y el funcionamiento de sus instituciones, al tiempo que reflejan facultades para incurrir en la movilidad de determinados directivos. Cuestiones estas que también revelan la ineficiencia de estos mecanismos como canalizadores de una participación social activa en el municipio.

En el caso de las Sesiones de la AMPP, sus limitaciones desde el punto de vista participativo en el sentido antes mencionado, se patentizan en el hecho de que sus normativas no las definen explícitamente como espacios para discutir, diseñar, decidir y evaluar políticas y/o estrategias para el desarrollo. Más bien, las funciones manifiestas, consisten en: dar a conocer los resultados logrados mediante las actividades de determinadas instituciones locales; informar sobre el cumplimiento de los acuerdos y las disposiciones adoptadas por la AMPP en sesiones anteriores y, entre otros aspectos de corte informativo, discutir los temas que con antelación hayan presentado los delegados al presidente.

Respecto a esa última función de las Sesiones de la AMPP (discutir los temas que con antelación hayan presentado los delegados al presidente), todavía es necesario hacer una breve aclaración. A simple vista pudiera pensarse que, en estas sesiones, se puede promover una participación activa, al tener los delegados la oportunidad de discutir los temas que con antelación hayan sido presentados a la AMPP. Sin embargo, es difícil esperar que los temas a presentar para ser discutidos en las

sesiones de AMPP estén relacionados con la toma de decisiones en aspectos fundamentales, toda vez que se analizan las funciones atribuidas a dichos delegados. Estas funciones, generalmente hacen del delegado una figura para tramitar a la AMPP las opiniones, necesidades y dificultades de sus electores y para informar a estos sobre su gestión personal y la gestión del gobierno en cuanto a la solución de necesidades del territorio.

Ahora bien, al margen de este escenario legislativo, también se producen y reproducen ciertos elementos sociales que resultan constitutivos y al mismo constituyentes de dicho escenario. Es decir, estos elementos, que se ubican en el ámbito subjetivo y práctico, son algunos de las implicaciones de la institucionalización de los mecanismos de participación a nivel local en Cuba y, simultáneamente, instituyen varios de los factores que sustentan tal institucionalidad.

De esa manera y en relación con las implicaciones subjetivas de esta problemática, durante el transcurso del análisis realizado pudo notarse como algunos de los actores locales (DC, presidentes de CP, funcionarios del CITMA, de la FUM y la ANEC), se representan a sí mismo como netos receptores y emisores de información, al manifestar que la dirección del gobierno constituyen los máximos responsables de tomar decisiones que, a su vez, no deben ser cuestionadas.

Igualmente, pudo apreciarse que muchos de los componentes subjetivos examinados, ostentan puntos de contacto con los anteriores componentes normativos, mientras que, en el orden simbólico y afectivo, el conjunto de creencias, significados, expectativas y sentimientos identificados, evidencian el carácter pasivo de la participación que persiste en las interrelaciones entre las instituciones y demás actores locales. Todo esto, a pesar de que, desde una perspectiva cognitiva, algunos actores se diferencien por mostrar un enfoque activo de participación.

Ese escenario, lógicamente también encuentra un importante correlato en la dimensión práctica de los procesos participativos. Esto se debe a que, el transcurrir de los espacios establecidos para ejercer la participación, muestra un carácter predominantemente pasivo, que tiene sus fundamentos constitutivos y constituyentes en los componentes que configuran los otros niveles aquí explorados.

Por tales motivos, que además imprimen cierta complejidad al tema de la participación social en el municipio Cárdenas, es pertinente asumir la necesidad de continuar ganando espacios para el perfeccionamiento de la participación en los marcos de los gobiernos municipales en Cuba. Todavía, los esfuerzos del Estado cubano por promover desde la base una sociedad gradualmente participativa y democrática no resultan suficientes y, por tanto, incumbe una transformación legislativa que, desde un enfoque más activo de participación, reconfigure los mecanismos de participación social y roles de los actores frente a la ejecución de los mismos. Con esto, se tornarían más viables los procesos de relación e integración entre la sociedad civil y el Estado y se

optimizarían las condiciones para propiciar mejores respuestas a las distintas problemáticas económicas, sociales, políticas y/o culturales que envuelven a cada uno de los municipios cubanos.

### **Bibliografía.**

- Ander Egg, E., (2000) *Métodos del trabajo social*. Buenos Aires, Editorial Espacio.
- Asamblea Nacional del Poder Popular, (1992) *Ley Electoral*. La Habana, Edición Entorno.
- Asamblea Nacional del Poder Popular, (1995) *Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular*. La Habana, Editorial Política.
- Asamblea Nacional del Poder Popular, (1999) *Apuntes sobre las responsabilidades y la labor de los delegados a las Asambleas Municipales*. La Habana, Editorial Política.
- Asamblea Nacional del Poder Popular, (2000) *Ley 91 de los Consejos Populares*. Edición extraordinaria, No. 6, La Habana, Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Asamblea Nacional del Poder Popular, (2010) *Constitución de la República de Cuba*. La Habana, Editora Política.
- Blanco, I. y R. Gomà, (2003) “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones” en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, numero 26, Junio 2003, pp. 38-53.
- Bourdieu, P., (1975) *El oficio del sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Buenos Aires, Editora Siglo XXI.
- Bourdieu, P., (1993) *Cosas dichas*. Barcelona, Editorial Gedisa S.A.
- Bourdieu, P., (1997) *Razones prácticas: Sobre la teoría de la acción*. Barcelona, Anagrama.
- Chaguaceda, A., (comp.), (2008) *Participación y espacio asociativo*. La Habana, Ediciones Acuario.
- Colin, R., (1979) *Les Methodes et Techniques de la Participation au developpement*. UNESCO. París, Francia.
- Del Río, M., (2002) *Participación popular en el proceso de toma de decisiones públicas en el ámbito local comunitario en Cuba. Su régimen jurídico*. Tesis de Doctorado en Derecho, La Habana, Universidad de La Habana.
- Días Carbó, D., (1998) *La participación popular en cuatro experiencias de los Órganos Locales del Poder Popular*. Tesis de Licenciatura en Sociología, La Habana, Universidad de La Habana.
- Dilla H., (1996) *Montos comunitarios y municipios en Cuba: conflictos y cooperación*. La Habana Centro de Estudios de América (CEA).

- Dilla, H. et al., (1993) *Participación popular y desarrollo en los municipios cubanos*. La Habana, Centro de Estudios de América (CEA).
- Espina, M.P., (2006) “Apuntes sobre el concepto de desarrollo y su dimensión territorial” en Guzón, A. (comp.), *Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas*. La Habana, Editorial Academia.
- Fadda, G., (1988) “Revisión crítica del concepto de participación, como base para la formulación de un instrumento” en Revista URBANA, numero 9, Noviembre 1988, pp.109-127.
- Fadda, G., (1998) “Sustentabilidad y participación: interrelación necesaria en la gestión habitacional. Una aproximación teórica” en Revista INVI. Vol. 13, numero 33, Mayo de 1998, pp. 21-31.
- Fernández Ríos, O., (1996) *Cuba: participación popular y sociedad*. La Habana, Centro de Estudios de América (CEA).
- Fleury, S. (1999) “Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde?” en Nueva Sociedad. Volumen 160, numero 9, 1999, pp. 58-80.
- García Brigos, J., (1998) *Gobernabilidad y democracia: los Órganos del Poder Popular en Cuba*. La Habana, Editorial Ciencias Sociales.
- García Pleyán, C., (2003) “¿Quién planifica en el territorio? Un balance crítico de la cuestión en los 90” en Dávalos, R. (comp.), *Desarrollo Local y Descentralización en el contexto urbano*. La Habana. Taller de Impresión del Movimiento Cubano por la Paz.
- Gonzales A. y Y. Samper (2006) “Iniciativa municipal para el desarrollo local: una propuesta novedosa” en Guzón, Ada. (comp.), *Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas*. La Habana, Editorial Academia.
- González Palmira, E., (2000). *La democracia como valor político de la sociedad cubana actual*. Tesis en opción al título de Doctor en Ciencias Filosóficas, La Habana, Universidad de La Habana.
- Guanche, JC., (2011), *Estado, participación y representación políticas en Cuba: Diseño institucional y práctica política tras la reforma constitucional de 1992*. Buenos Aires, CLACSO.
- Guzón, A. (2006) “Estrategias municipales para el desarrollo” en Guzón, A. (comp.), *Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas*. La Habana, Editorial Academia.
- Limia David, M., (1997), *Sociedad civil y participación en Cuba*. La Habana, Instituto de Filosofía.

- Linares, C., et al., (1996) *La participación: ¿solución o problema?* La Habana, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”.
- Linares, C., et al., (2004) *Participación. Diálogo y debate en el contexto actual.* La Habana, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”.
- Ministerio de Justicia, (2007) *Acuerdo No. 6176. Reglamento de las Administraciones Locales del Poder Popular.* La Habana, Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- ONEI. (2013). **Informe Nacional Censo de Población y Vivienda Cuba 2012.** Publicado con la colaboración del “Fondo de Población de las Naciones Unidas” (UNFPA), La Habana, Cuba.
- Oszlak, O., (1997) “Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego?” en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No.9, Octubre 1997, pp. 1-34.
- Pateman, C., (1970) *Participation and Democracy Theory.* New York, Cambridge University.
- Pérez Díaz, A. (2010). *Desarrollo local: Estudio sobre las condiciones del gobierno para generar desarrollo local en el municipio de Manicaragua, provincia Villa Clara.* Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Sociológicas. La Habana, Universidad de La Habana.
- Thévoz, L., (2002) *Procesos de concertación para la gestión pública. Conceptos, dimensiones y herramientas.* La Habana, Acuario.