



LA RAZÓN HISTÓRICA. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas. ISSN 1989-2659

Número 35, Año 2017, páginas 226-246. [www.revistalarazonhistorica.com](http://www.revistalarazonhistorica.com)

## LAS ADMINISTRACIONES LOCALES CUBANAS EN LOS PRIMEROS AÑOS DE LA REVOLUCIÓN DE 1959 EN LA DEMARCACIÓN DE HOLGUÍN.

**M.Sc. Annia Elba Duharte García**

*Licenciada en Educación en la especialidad de Historia. ISPH "José de la Luz y Caballero". MSc. Historia y Cultura. Profesora Auxiliar de Universidad de Holguín, (Cuba).*

### **Resumen:**

El estudio sobre la revolución en el poder constituye una de las temáticas poco trabajadas por la historiografía regional cubana. El establecimiento de las formas de los órganos locales de gobierno abarcó un largo proceso de institucionalización que duró 17 años, tomando como experiencia los años de provisionalidad del gobierno desde 1959 hasta 1976. Con ello quedó aplazada la legitimación del proceso revolucionario por el cumplimiento de un programa de justicia social.

El tema de poderes locales se remonta a la etapa colonial desde los momentos fundacionales y transita por los períodos históricos republicanos hasta nuestros días. No obstante, nos encontramos con una obra dispersa y trabajada en su mayoría por la historia política sin profundizar en las estructuras adoptadas, funcionamiento, aspectos socioeconómicos e impacto en la sociedad, fundamentalmente en los últimos 40 años del siglo XX y las dos primeras décadas del siglo XXI. El artículo aborda en síntesis parte de un estudio socio histórico, que recoge el funcionamiento y la estructura de poder en el regional Holguín-Gibara, utilizando los documentos del Archivo Provincial de Historia de los fondos Comisionado JUCEI y Poder Local.

**Palabras Claves:** Poderes locales, estructura, gobierno, funcionamiento, revolución cubana.

### **Abstract:**

The studies about the revolution in power is one of the subjects little worked by the Cuban regional historiography. The establishment of the forms of the local governing bodies covered a long process of institutionalization that lasted 17 years, taking as an experience the years of provisional government from 1959 to 1976. With this, the legitimation of the revolutionary process was postponed by fulfillment of a social justice program.

The theme of local powers goes back to the colonial stage, from the founding moments and transits through the republican historical periods to the present day. However, we find a work dispersed and worked mostly by political history without deepening the structures

adopted, functioning, socioeconomic aspects and impact on society, fundamentally in the last 40 years of the 20<sup>th</sup> century and two first decades of XXI century. The article deals in synthesis part of a socio-historical study, which gathers the functioning and power structure in the regional Holguin-Gibara, using the documents from the Provincial Archives of History of the funds Commissioner JUCEI and Local Power.

**Key words:** Local powers, estructura, government, funcionamiento, cuban revolution.

La toma del poder revolucionario, el primero de enero de 1959, significó una nueva responsabilidad para quienes lo ejercían. Dentro de la estrategia de la liberación nacional planteada a los cubanos, en los distintos documentos programáticos, estuvo presente la integración de un Gobierno Provisional que ordenase al país junto con la convocatoria de elecciones libres de manejos turbios. Ante las expectativas que traían las transformaciones en la vida de la sociedad cubana fue imprescindible pensar en una forma de gobierno local, que lejos de frenarlas, las extendiera a ese cauce. Disímiles experiencias existían en el plano internacional, pero las peculiaridades propias de proceso revolucionario en ascenso aconsejaron evadir el apresuramiento. En su lugar, valdría el espacio de experimentar la más conveniente en medio de una aguda lucha de clases en el plano interno y externo. Esta fue una de las causas que prolongó la existencia de una forma de gobierno provisional desde 1959 a 1976.

En el plano nacional las funciones legislativas y ejecutivas estuvieron concentradas en un Consejo de Ministros, liderado por un Primer Ministro y un Presidente de la República. En el orden funcional y estructural se mantuvo prácticamente inalterable. Sin embargo, en las instancias de base los cambios sucedieron con mayor dinamismo. El primer eslabón transitorio de las estructuras de gobierno fueron los Comisionados, vigentes hasta 1961. Su inspiración residió en las experiencias que el II Frente Oriental desarrolló en las zonas liberadas por el Ejército Rebelde, al tratar de restablecer un orden en la vida civil de los poblados. Existieron comisiones de trabajo en ramas como la educación, salud, agricultura, planificación, economía, finanzas, construcción, entre otros departamentos.

Esas comisiones fueron retomadas en diferentes esferas de la vida o de la producción, con el objetivo de lograr una mejor distribución en los primeros meses

de la Revolución, en cuanto a los productos y artículos hacia la población. Diferentes directivas, resoluciones, decretos, leyes fueron aplicadas por los ministerios del naciente Gobierno Provisional Revolucionario. Para su funcionamiento, utilizaron la división política administrativa heredada en enero de 1959, consistente en 6 provincias y 126 términos municipales. En estas dos últimas instancias correspondió actuar a la nueva forma de poder revolucionario.

#### Antecedentes de las Administraciones Locales

El 28 de octubre de 1958 fue promulgada la Ley Orgánica del II Frente “Frank País.” A partir de ese momento quedó estructurada la vida económica y social de las zonas liberadas por departamentos: Guerra, Justicia, Sanidad, Propaganda, Educación, Finanzas Construcciones y Comunicaciones. Así mismo, quedaron creados dos buroses: Agrario y Obrero; y las correspondientes direcciones de personal, inspección e interdepartamental. Cada departamento tenía sus propias leyes y reglamentos.<sup>1</sup> El reglamento para la administración municipal asumía como objetivo evitar la anarquía en los municipios, zonas y barrios y unificar el régimen de administración. Para viabilizar estos objetivos nombraron tres vecinos en cada localidad, llamados comisionados, que asumieron las funciones de gobierno y administración en los territorios liberados.

La Reforma Constitucional, del 20 de enero de 1959, inició la organización preliminar en las provincias y municipios. El Consejo de Ministro fue facultado para determinar los órganos y autoridades que funcionarían en esas instancias de base con la promulgación de las leyes No.36 y 37, respectivamente. Luego, implementó otras leyes 106 y 121 de ese mismo año con objetivos similares que modificaron las primeras legislaciones.

Como resultado de estas disposiciones legales, el Gobierno Provisional Revolucionario dictó la Resolución No. 121, del 3 de marzo de 1959 que dispuso el

---

<sup>1</sup> Fernández Ríos, Olga: “El Ejército Rebelde y la dictadura democrática revolucionaria de las masas populares” *en* Revista *Cubana de las Ciencias Sociales*, La Habana, no. 7, (1985), p.15 La autora realiza una descripción detallada de la forma experimental de gobierno adoptada en los territorios liberados del II Frente en la Sierra Maestra, en cuanto a su estructura y funcionamiento que luego fue aplicada en los dos primeros años del período revolucionario.

régimen económico y político de la provincia de Oriente. Las personas nombradas para representar a los Comisionados de Holguín fueron: Manuel Hechevarría Martínez, Ramón Camayd Logbe, Jesús Díaz Fernández y Alexis Chacón Concepción como Contador Interventor.

Al principio no quedaron bien definidos los límites en las funciones por cada representante y centraron su accionar en las siguientes tareas:

Manuel Hechevarría Martínez: Cumplió tanto funciones ejecutivas como legislativas que antes le correspondían a los antiguos alcaldes y concejales. Por otra parte, llevó la tramitación general de asuntos administrativos y la designación del personal de los distintos departamentos y dependencias; así mismo, veló por el normal desenvolvimiento de la Hacienda Municipal.

Jesús Díaz Fernández: Fue el encargado de trasladarse a distintos barrios rurales para controlar e informar sobre las personas responsables existentes y comprometidas con el nuevo proyecto revolucionario para ocupar las funciones de las alcaldías de barrio como subcomisionados. De esta manera comprobaban las necesidades perentorias de cada zona. Además, no solo hizo la selección del personal a trabajar, sino que supervisó la función de cada uno de los subcomisionados que periódicamente rindiendo las informaciones necesarias.

Ramón Camayd Logbe: Organizó la contribución que debía funcionar en el municipio. Atendió a la población en beneficio de la comunidad y asignó medidas para mejorar los servicios públicos. También supervisó la labor correspondiente a la administración municipal. Fue el responsable de llevar a cabo un catastro urbano y rústico en la municipalidad como vía para obtener mayores fuentes de ingreso en impuesto territorial.

Este gobierno colegiado solo duró 25 días, pues la Ley No. 106 modificó las funciones delegándolas a un solo comisionado que regiría cada municipio de la República. Para este cargo se designó, en el caso de Holguín, a Renán Ricardo Rodríguez.

Junto con el Comisionado funcionaron cuatro comisiones integradas por un secretario, un tesorero, un responsable de bolsa de trabajo y un contador

interventor. Para mejorar la organización de los municipios fueron nombrados por el M-26-7 los subcomisionados de barrios, estos sustituyeron a los alcaldes de barrios. En la Gaceta Oficial de Cuba del 21 de marzo de 1961 se determinaron las Administraciones Regionales del sector Público contando con la división administrativa regional del territorio de la República y con ella, el correspondiente a la provincia Oriente, numerada Región O-19 y radicada en Santiago de Cuba. En el caso de Holguín, se estableció la Región O-20.

Así vemos surgir unos gobiernos municipales con gran independencia respecto a los gobiernos provinciales. Sin embargo, las direcciones de ambas instancias estuvieron supeditadas en el Ministro de Gobernación que podía nombrar o sustituir a los representantes de los Comisionados; así como anular, modificar o adoptar disposiciones complementarias a las leyes mencionadas.

Los campos de acción entre ambas instancias de base comenzaron a chocar entre sí produciéndose roces, órdenes, contraórdenes y diferentes interpretaciones de las leyes. A su vez, dificultaron el cumplimiento de la dirección del Gobierno Provisional Revolucionario y de su Consejo de Ministros. Este último trazó tareas cuyas soluciones solo eran viables con la participación directa de las masas populares. No obstante, durante el funcionamiento de los Comisionados, se puso en evidencia que tales indicaciones no siempre llegaron al eslabón de base o se deformaron en el itinerario hacia la población. La falta de experiencias en el ejercicio del poder de algunos dirigentes en los territorios provocaron omisiones en el cumplimiento de tareas o en los pasos para acatar una gestión determinada. Por otro lado, los enfrentamientos por los diferentes puntos de vistas en las ideologías o sectores de clases (nacional-burgués, radicales, anexionistas, socialistas) pugnarón por prevalecer en el establecimiento del nuevo gobierno.

Como colofón a las incongruencias precedentes, agregamos la imposibilidad de prever la homogenización territorial en las inversiones y las demoras en la realización de los planes nacionales. A su vez, cada día se extendían las dificultades en las coordinaciones administrativas y económicas, y por lo tanto, la carencia o insuficiencia de las labores de control y en la contabilidad. Es decir, no había una

estructura administrativa territorial operante. Los problemas axiomáticos dentro de los Comisionados llevaron a la necesidad de un organismo provincial estatal que pusiera a fin esta situación.

El 4 de julio de 1961 en la Universidad Popular, el Comandante Raúl Castro Ruz, presidente de la Junta General de Planificación (JUCEPLAN) informó acerca de la constitución provincial de la Junta de Coordinación, Ejecución e Inspección (JUCEI). Así comenzó a darse los primeros pasos para la integración en la base de las formas de gobiernos locales. Como una particularidad la JUCEI en Oriente se constituyó el 18 de marzo de 1961 como una experiencia temporal en el propio desarrollo de la Revolución. De esta manera, Oriente tuvo una primacía con respecto al resto de las provincias. Luego, por los resultados alcanzados se generalizó al resto de la nación.

En el caso del municipio de Holguín, el acto de constitución de las JUCEI tuvo lugar el 14 de abril de ese año en el teatro Martí. Fue presidido por el secretario de la JUCEI provincial Abilio Cortina. La Junta tuvo conformada por 11 miembros que se reunieron a partir de ese momento quincenalmente. Su presidente fue Antonio Pérez Herrero. En acto participaron representantes de las organizaciones de masas, sociales e instituciones estatales del territorio.<sup>2</sup>

La organización de las Juntas, como también eran denominadas, permitió la expansión en el territorio nacional de la supremacía de los poderes de las provincias con respecto a los municipios. Aumentó el papel de la planificación y utilización de los recursos como eslabón inferior en lo administrativo. Las JUCEI constituyeron en el primer peldaño en las formas de gobiernos locales<sup>3</sup> para tratar de garantizar el ejercicio del poder por las masas populares desde abajo. Surgieron con los objetivos de aunar y coordinar e inspeccionar la ejecución de los planes de cada rama del Estado.

---

<sup>2</sup> Un análisis ampliado acerca del momento fundacional de las JUCEI lo podemos encontrar en la obra de Mayra San Miguel Aguilar: *30 años de poder del pueblo en Holguín*, Ediciones Holguín, 2008.

<sup>3</sup> Esta es una concepción validada por algunos juriconsultos liderado por Domingo García Cárdenas. No tuvieron en cuenta al breve periodo del establecimiento de los Comisionados en los territorios. La autora de este artículo que aunque en forma transitoria debe de tenerse en cuenta para una periodización en las formas de gobiernos locales en Cuba después de 1959.

Las JUCEI, según lo estipulado, debieron prestar ayuda a todos los organismos nacionales sin interferir ni suplantar la autoridad de ningún Ministerio. En la práctica estos objetivos no fueron viables por el rol desempeñado. Los ministerios subordinaron con sus intereses a las provincias. Por otro lado, esta forma de gobierno no contó con el respaldo de un presupuesto desde la nación para emprender escaseces locales.

La estructura adoptada favorecieron a las juntas, especie de asambleas compuestas por las organizaciones sociales y de masas, surgidas al calor de la Revolución, y por un Comité Permanente bajo la dirección de un presidente, un vicepresidente y un secretario. También, en su organización contaron con departamentos que sirvieron de enlaces entre las JUCEI y el grupo de organismos más o menos afines para analizar los problemas en esta instancia. Además existieron otros enlaces eventuales con el Presidente, el secretario o con el Comité Permanente. Al respecto el Comandante Raúl Castro en el momento fundacional de esta organización señaló:

(...) hay que tener en cuenta y nunca perder esa perspectiva que la experiencia del órgano de poder provincial o local está renovándose constantemente. Se basará lógicamente en la experiencia práctica, con la participación del pueblo, los organismos estatales y organismos de masas, en la perfección futura de un tipo definitivo de órgano de poder local (...)<sup>4</sup>

La necesidad de estructurar y perfeccionar el gobierno local coherente con los intereses de la clase obrera y para consolidar la revolución socialista naciente llevó a transitar a esos órganos de poderes desde 1961 hasta 1976 en dos formas respecto a su estructura: las JUCEI, durante los años de 1961-1965 y, luego, el Poder Local entre 1966 y 1976.

---

<sup>4</sup> Raúl Castro Ruz: "Discurso en la creación de las Juntas de Coordinación, Ejecución e Inspección (JUCEI)" *en Documentos de la Revolución 1961* de José Bell Lara, Delia Luisa López García y Tania Caram León, editorial Ciencias Sociales, La Habana, (2008), p.p252-272

Entre las funciones fundamentales de las JUCEI y los nuevos métodos de trabajo evidenciadas por las experiencias de Las Villas<sup>5</sup> fueron agrupadas en seis bloques para su desempeño y desglosados a continuación:

- Coordinar las actividades de todos los organismos y organizaciones para que las tareas se cumplan; ejecutar y aplicar las leyes y orientaciones de la Revolución; llevar adelante la producción y la construcción; fortalecer la defensa y la seguridad; promover la cultura entre el pueblo y estimular la campaña contra el analfabetismo; resolver los conflictos que se presentan en la comunidad, ordenar y resolver los problemas del gobierno local y provincial y establecer una relación más estrecha, orgánica y diaria entre el pueblo y el poder.
- La junta no suplantó ninguna autoridad sino que debía ser el elemento mediador que las uniera mediante la coordinación de las tareas. Permitió conocer los recursos con lo que contó la provincia y la región, por tanto, ofreció la oportunidad de usar y aprovechar los recursos materiales y humanos con la mayor eficacia para los fines de cumplir los objetivos y propósitos de la Revolución.
- Con su labor de inspección, coordinación y sus recomendaciones debía ayudar a los Ministerios y otras instituciones de jurisdicción o carácter nacional, a cumplir con la mayor eficacia posible sus obligaciones. Prevenir o evitar la actuación por la libre, a capricho de cada uno y fuera de todo control y comprobación. Escuchaba o formulaba críticas para los organismos que solicitaban ayuda y consejos. La Junta debía descubrir retrasos, faltas, deficiencias y errores en el trabajo y adoptar medidas y recomendaciones para el trabajo.
- Resolver los conflictos entre instituciones y autoridades y adoptar normas para la solución de determinados problemas, y ayudar en todos los casos para aplicar y observar las reglas dictadas por la Revolución.
- Auxiliar a coordinar mejor –y al nivel de su jurisdicción– las labores de construcción, producción y distribución. Contribuir con el aprovechamiento racional de los medios de transporte; evitar la duplicación de esfuerzo al distribuir tareas para que dos organismos o instituciones coincidieran con una actividad y

---

<sup>5</sup> Arnaldo Milian Castro: "Métodos de trabajo de las JUCEI en Las Villas" en revista *Cuba Socialista*, La Habana, no.19, (1961), p14.



suprimir conflictos y contradicciones en las toma de decisiones con el fin de fiscalizar las fuerzas de trabajo disponible.

- Divulgar en las provincias o en la localidad los planes generales y controlar su cumplimiento; así como, controlar los egresos del presupuesto de la nación por año.

Tales objetivos y funciones no se lograron automáticamente a partir de la constitución de las JUCEI. De los cuatro niveles en que estuvieron estructuradas las Juntas solo funcionaron las superiores: la nación y provincia. Los niveles inferiores, es decir, los términos municipales y barrios fueron totalmente inoperantes.

Las dificultades se ensancharon al bajar al nivel municipal porque no existían coincidencias de intereses ni entre los municipios y sus respectivas provincias, ni entre los propios municipios de una región determinada. La división de sus términos en zonas provocaba que algunas de esas zonas fueran compartidas con municipios vecinos. Por lo que, desde el punto de vista político, estas áreas serían controladas por los gobiernos colindantes. Por su parte, el trabajo político de las Organizaciones Revolucionarias Integradas (ORI) impuso un nuevo esquema al encargarse de revisar la estructura territorial que existía en la nación. Finalmente, quedó aprobada e implementada una nueva concepción dentro de la división territorial: las regiones, como elemento intermedio entre las provincias y sus municipios.

La implementación de la región agravó los problemas de las administraciones locales. Los municipios perdieron la poca autonomía que poseían durante el período de los Comisionados. La mayoría pasó a subordinarse a la instancia regional. Sus funciones quedaron reducidas a la ejecución de algunos servicios de la localidad. En cambio, las provincias dedicaron su trabajo a realizar actividades de control de planes en su nivel y administrar algunas empresas interprovinciales, tal es el caso del transporte.

Dentro de las seis provincias también se definieron 52 distritos en los municipios cabeceras.<sup>6</sup> En el caso de Oriente quedaron 13 distritos ubicados, inicialmente, en el municipio de Santiago.

En la estructura existente en los distritos se reorganizaron las áreas agrícolas, estatales y privadas, tomando como medida delimitar cada centro de población, menor o mediano, de la estructura distrital del territorio tributario por unidades económicas-administrativas de nivel inferior llamadas célula. Se unificaron a nivel de células las fincas (en cada célula una granja), así como, todos los agricultores existentes eran miembros de una célula. El carácter a la vez productivo y territorial de la célula la convirtió el módulo básico del esquema.

Los Distritos tuvieron como función la coordinación y control de las actividades de los diferentes organismos. Una relación a modo de ejemplo es la siguiente: el Instituto de Reforma Agraria (INRA): la administración de las Granjas del Distrito; el Ministerio de Comercio Interior (MINCIN): los almacenes principales y las oficinas administrativas de control de la red de mercados en las células; el Ministerio de Salud Pública (MINSAP): el hospital general y los servicios asistenciales; el Ministerio de Educación (MINED): los centros de enseñanza secundarias, tecnológicos, preuniversitarios; el Ministerio de Obras Públicas (MINOP): los centros de servicios auxiliares y las administraciones de las unidades de trabajo; JUCEI: organizar todas las actividades antes mencionadas; ORI: la dirección de actuar y tener contacto directo con las masas.

En cambio, las células coordinaron y controlaron directamente en la producción y las actividades sociales ligadas a ellas. Por ejemplo: INRA: tuvo la Granja; ANAP: la organización de los agricultores pequeños vinculado a la granja; MINCIN: el mercado; MINSAP: el dispensario y la policlínica; MINED: la escuela primaria; MINOP: la obra; JUCEI: coordinación y control de la célula; ORI: la seccional que controló los núcleos.

Las JUCEI adquirieron además, personalidad jurídica. Dentro del municipio de Holguín ejerció funciones activas expidiendo al efecto órdenes, dictado de órdenes,

---

<sup>6</sup> René Saladrigas: "Criterios para una reestructuración político administrativa de Cuba" en revista *Cuba Socialista*, La Habana, no. 17,(1963), p.5

reglamentos y orientando la política y la economía para un mejor funcionamiento del municipio. Ordenó el pago de las obligaciones, nombró los subcomisionados de barrios, discutió, aprobó los presupuestos y programas. Expidió y recibió las correspondencias de las distintas estancias. Controló los problemas administrativos del Estado. Estuvo integrada por nueve departamentos con funciones específicas.

El departamento de Secretaría supervisó los proyectos que fueron ejecutados por otras áreas; llevó el control del personal en el municipio y atendió los registros de entrada y salida de las correspondencias. Otras funciones desempeñadas por el departamento fue el control de las certificaciones expedidas y los documentos de archivos; incluyendo además los nombramientos del personal que realizaron las intervenciones por la aplicación de las leyes nacionalizadoras.

El departamento de Ciudadanía y Migración tramitó pasaportes para la salida del país y se encargó además, de la entrega de nacionalidad a extranjeros. Por su parte, el departamento de Tesorería controló el erario municipal. Fue el encargado de la Hacienda Municipal y el encargado de poner en tiempo y forma los impuestos por distintos conceptos. Mantuvo el control de apremio y ajuste, realizó los convenios de pago con los contribuyentes morosos; así como, era el responsable de expedir certificaciones de amillaramiento y llevó el depósito de cajas.

En cuanto al departamento de Contaduría hizo la ejecución del presupuesto, controló los bienes de muebles e inmuebles del Municipio, informó sobre cualquier documento de gastos y archivó los documentos relativos a las operaciones financieras.

Por otro lado, el departamento de Salud Pública, con la promulgación de las leyes revolucionarias, implementó la gratuidad a los servicios de la salud. Preparó al personal en la prestación de primeros auxilios en distintos centros asistenciales, asilos de ancianos, casas de socorros, junto con los equipos de Rayos X en los hospitales.

También el Departamento de Educación le dio un carácter gratuito a la enseñanza. Desarrolló cursos para distintos oficios. Preparó el personal para la Campaña de

Alfabetización y cursos emergentes. Facilitó la creación de las escuelas de música, ballet y el club de ajedrez. La cultura adquirió un carácter social.

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social tuvo como función atender las necesidades de los pobres de solemnidad y ofrecer los servicios funerales de los mismos. Además, estuvo encargado del cuidado y conservación de los cementerios. Por último, los departamentos de Obras Públicas, Reforma Urbana y Bolsa de Trabajo llevaron a cabo la ejecución y construcción de las distintas obras del municipio. Aprobaron los proyectos de construcción, las características de las viviendas para efectuar el pago de alquiler, entregaron los inmuebles y tramitaron los expedientes laborales y puestos de trabajo, respectivamente.

Esta compleja estructura provocó obstáculos difíciles de vencer y errores en su funcionamiento. Al analizar el funcionamiento o dinámica de trabajo de las Juntas en el territorio holguinero, mediante el trabajo con los documentos del fondo Gobierno Revolucionario JUCEI señalaron dificultades en el transcurso de existencia de esta forma de gobierno. En las Asambleas y actas del gobierno refrendan:

- En el municipio de Holguín los cuadros administrativos no contaron con experiencias en dirección ni competencia para sumir las tareas.
- Predominio de indisciplinas, irresponsabilidad y mentalidad anárquica en los dirigentes de organizaciones y organismos.
- Fomento del trabajo por la libre. Hubo dualidad y, a veces, multiplicidad de organismos que hicieron el mismo trabajo en un lugar determinado. Se actuó de forma universal y arbitraria.
- La JUCEI municipal no contó con un presupuesto asignado ni apareció en los presupuestos de los distintos departamentos de Estado; dependía de lo asignado a las obras nacionales o con participación de terceros. No se contempló en los planes y presupuestos de los Ministerios las necesidades de las pequeñas obras de los municipios.
- La JUCEI municipal tuvo, en su territorio, instituciones y centros de trabajos pertenecientes a otras sedes municipales, regionales o provinciales o viceversa.

- Cada organismo hizo una división administrativa diferente a las JUCEI, existieron estructuras territoriales (cañera y las granjas del pueblo) que se entrecruzaron y nunca se integraron.
- La comercialización de los productos agropecuarios extraídos de las áreas de las estructuras territoriales la efectuaron, en su mayoría, fuera de su jurisdicción hacia otros regionales o provincias. Se complicó extremadamente las relaciones entre los organismos de producción, comercialización y transporte.
- El sistema de estimulación en los centros de producción dentro del municipio no estuvieron acorde a los resultados alcanzados provocando desaliento y no estar motivados a vencer nuevas metas, ni aun con los productos elaborados en la localidad.
- Los organismos políticos no aprovecharon las posibilidades de actuación en los frentes económicos. La concepción centralizadora en la administración llevó a la falta de desarrollo de las instituciones de las organizaciones políticas y de masas, y de la creatividad en la forma local.

Al respecto señaló el Comandante Fidel Castro en las conclusiones del sobre la creación del Poder Local:

(...) ciertas ideas de carácter centralizantes llegaron adquirir un gran auge. La copia mecánica de una serie de métodos o sistemas de organización de otros países, el asesoramiento de múltiples procedencias, la multiplicidad de ideas que presidieron la tarea de organización nacional, la característica especiales de nuestro país, que es un país subdesarrollado; el desconocimiento de las realidades; el intentar de una manera idealista aplicar formas de organización que tal vez correspondido a un país mucho más industrializado y mucho más desarrollado que el nuestro: todas esas cosas de las cuales no se pueden culpar absolutamente a nadie, sino exclusivamente a la inexperiencia de

todos los revolucionarios, se han estado haciendo evidentes en estos años (...).<sup>7</sup>

La JUCEI no estuvo en condiciones de neutralizar una serie de fenómenos negativos que frenaron la participación de las masas populares en las actividades de dirección y el desarrollo de la vida local. Sin embargo, constituyó el primer intento de hacer viable el funcionamiento de los diferentes niveles de la división político-administrativa del país. Era necesario continuar perfeccionando las formas de poder en la base.

Las JUCEI abrieron el camino para el surgimiento de formas superiores de administración. No instituyeron una obra perfecta pero incrementaron las atribuciones de las instancias provinciales respecto a las municipales, convirtiéndose en una vía para vincularlos a la administración del Estado. Las provincias adquirieron entonces, un papel trascendental en la planificación y en la dirección de las actividades del eslabón inferior en la Administración Central.

En el análisis efectuado el 30 de septiembre y el 1ro de octubre de 1965 en el que participaron representantes provinciales y regionales de las JUCEI y del Partido, el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz destacó la necesidad de flexibilizar más las administraciones locales para que fueran capaces de resolver los problemas más necesarios de la base.

En la búsqueda del perfeccionamiento de los órganos estatales, el líder histórico de la Revolución Cubana en su discurso por la fundación del Partido Comunista planteó la necesidad de constituir el Poder Local, estructura que sería capaz de resolver diversos problemas utilizando soluciones locales así se representaría una importante fuente de abastecimiento para asumir los planes nacionales y el aporte de soluciones de problemas económicos y sociales del país. Al respecto precisó:

Las antiguas JUCEI, se llamarán administración Provincial o administración regional o administración municipal (...). El Partido en representación de los trabajadores de la municipalidad (...) elegirá al

---

<sup>7</sup> Intervenciones de Fidel Castro Ruz en las reuniones celebradas en los días del 30 y 1ro en la fundación del Partido Comunista de Cuba, en *Revista Cuba Socialista*, La Habana, no.51, (1965), pp 58-70

Presidente de la administración municipal, lo presentará a la masa de trabajadores y la administración municipal tendrá la obligación de rendir cuentas cada seis meses a los trabajadores de la localidad.<sup>8</sup>

De esta manera quedó establecida la nueva forma de poder político. La estructura del Poder Local fue variando en la medida que se tomó experiencia en el ejercicio del poder.<sup>9</sup> El regional Holguín–Gibara constó con 10 municipales. Se eliminó a Melones como municipio independiente. Quedó comprendido por Holguín y Manuel Morales (Gibara) como municipios cabeceras. El resto lo integraron José Ávila (Velasco), Rafael Freyre (Santa Lucía), Urbano Noris (San Germán), López Peña (Báguano), Cristino Naranjo, Antonio Maceo, Calixto García (Mir-Buenaventura) y William Aguilera (San Andrés).<sup>10</sup> Sus territorios estuvieron enmarcados en el área que ocuparon los antiguos municipios de Holguín y Gibara, situados al norte de la provincia de Oriente. Limitó en esta dirección con las aguas del Océano Atlántico; al sur, con el regional Bayamo-Jiguaní; al este, con los regionales Banes-Antilla y Mayarí-Sagua-Moa y, al oeste, con el regional de Victoria de Las Tunas-Puerto Padre.

La población del regional fue aproximadamente de 379 747 habitantes.<sup>11</sup> De ella, 146 064 vivían en el sector urbano. En cuanto al término municipal de Holguín

---

<sup>8</sup> Ídem

<sup>9</sup> Varias modificaciones sufrió la forma de gobierno Poder Local durante entre el segundo semestre del año de fundado y 1973, siendo la primera, la de agosto de 1968 posteriormente a la Ofensiva Revolucionaria de marzo, y la de 1971, después de evaluar para los gobiernos locales la influencia del fracaso de la macro zafra del '70 las que mayores cambios provocaron en el reordenamiento estructural, funciones y formas de las rendiciones de cuentas de los delegados. No obstante, el papel preponderante en las economías locales fue disminuyendo poco a poco al ir perdiendo la autonomía en las decisiones de los territorios del regional. Ninguna nueva modificación evitaría la caída de los poderes locales.

<sup>9</sup> APHH: Fondo Administración Regional (1966-1976): *Caracterización del Regional Holguín-Gibara al cierre del diciembre 1965*. Exp. 45, leg. 3 II, folios 6-51

<sup>10</sup> Ídem

<sup>11</sup> Los datos estadísticos para esta investigación fueron tomados del Departamento de Planificación Física en septiembre de 1965, según reportó *Informe: Relación del trabajo efectuado socioeconómico y políticamente en la regional Holguín-Gibara y el Plan de Trabajo del año 1966* que aparece en el A.H.P.H. Fondo Administración Local.1966-1976. Legajo: 3 II, expediente: 45, folio: 3

contó con 132 567 habitantes y pertenecían a la parte urbana, 105 000 según consta el Informe de la caracterización del regional Holguín-Gibara.<sup>12</sup>

En 1966 la estructura del regional estuvo compuesta por un Presidente (Carlos Galván Vila), un Comité Ejecutivo con la subordinación de las secretarías de economía, organización y finanzas; los presidentes municipales; un director de Empresa (Pedro González Vera) y las secretarías de trabajo de construcción, producción, comunales, recursos humanos, cuadro, abastecimiento, comercio y gastronomía. En cuanto al municipal Holguín se estructuró a través de un presidente de administración (Alfredo Quintián Pavón), un comité ejecutivo, la secretaría organizadora, un secretario de trabajo, y delegados elegidos en Asamblea (trabajadores, campesinos, pueblo).

La estructura asumida fue mediante siete distritos: Vista Alegre, Sur, Pueblo Nuevo, Alex Urquiola, Lenin, Norte y Alcides Pino. Existieron en esa época 186 delegaciones en 25 comisiones: nueve especiales con un presidente, un secretario de administración y 46 delegados; y 16 zonales divididas en 10 urbanas y 6 rurales con 140 delegados como rasgo distintivo. A esta estructura se le sumaron los 27 ejecutivos municipales.

En enero de 1966 se reunió el ejecutivo de la Administración Regional para precisar el funcionamiento en la base, teniendo en cuenta las experiencias de las propuestas de los municipios para establecer modificaciones. Sobre la rendición de cuentas de los Delegados, estos accionaron como portadores de los problemas de zona. Los ciclos de reuniones deberían quedar establecidos por el regional. La necesidad de una base operativa para las comisiones, los conocimientos de sus funciones y los problemas deberían resolverse en tres variantes: recursos propios, regionales y los problemas a coordinar en la región con la dirección nacional de los Poderes Locales.

A partir de esta reunión la estrategia de trabajo trazada tuvo en cuenta los encuentros realizados previamente. Quedó de la siguiente manera: el ejecutivo

---

<sup>12</sup> En algunos documentos del A.H.P.H. y en la prensa de la época, aparece sin distinciones, para nombrar la palabra regional la forma genérica "la" o "el"; así como, utilizan la mayúscula o minúscula. La autora adoptará el artículo masculino y lo pondrá con minúscula. Solo respetará la escritura al citar textualmente un documento



municipal, se reuniría cada 15 días; los delegados, trimestralmente; y la reunión ordinaria del ejecutivo regional de 30 a 45 días. En cuanto a las reuniones extraordinarias para el regional, no había fecha delimitada. Se realizarían siempre que fueran necesarias.

Por otro lado, quedó aprobado que los problemas debían canalizarse a través de los presidentes de comisiones, deberían tramitar acciones para incremento y control de los presupuestos asignados. Para sus gestiones debieron tener en cuenta en el plan de inversiones, el orden de prioridad por el municipio, independientemente a la prevista por la JUCEPLAN.

En el último trimestre del año 1967, la Coordinación Nacional de los Poderes Locales formuló un reordenamiento en la estructura<sup>13</sup> con el objetivo de lograr un perfeccionamiento en el sistema de trabajo en los regionales. Esta quedó conformada por el presidente administrativo; el vicepresidente administrativo, las secretarías de economía, producción, servicios y comunales. También formarían parte los presidentes administrativos municipales; un vicepresidente administrativo municipal; un coordinador de la organización de masas, los Comités de Defensa de la Revolución (CDR); un director de empresa en el regional. Como invitados permanentes los representantes de organizaciones de la ANAP, la organización femenina, la Federación de Mujeres Cubanas (FMC) y la Central de Trabajadores de Cuba (CTC).

El reordenamiento fue extensivo para las formas adoptadas en las rendiciones de cuentas y en la cantidad durante el año. La primera rendición de cuentas del Presidente de la Administración Regional ocurrió en el mes de enero, ante los otros delegados y dirigentes de las organizaciones de masas y administrativas; y en julio, realizaban la segunda rendición pero frente al pueblo los presidentes municipales de las administraciones.

La Empresa se convirtió en un elemento clave para el funcionamiento del Poder Local. Estuvo integrada por la fusión de la antigua Minorista Mixta, varias

---

<sup>13</sup> APHH: Fondo Administración Local. Leg. 1, exp. 3; Leg. 3, exp. 37; Leg. 3II, exp. 35. Los cambios aparecen además, en la prensa local *Ahora* donde dio a conocer cada detalle de las asambleas realizadas como cambios estructurales, funciones de las administraciones locales por municipios y el regional así como logros y deficiencias hasta 1971

empresas de las JUCEI y las unidades de las panaderías y dulcerías. En el caso de Holguín, 66 unidades se unificaron en el mes de octubre de 1966, y en los primeros meses del siguiente año, se integraron 67 componentes a las tiendas de acopio y granjas. Otras empresas se agruparon por sectores. Entre ellas tenemos: industrial (46), servicios (43), comercio en las zonas rurales (154), productos de alimentos (105), productos industriales (151), gestión (51) y construcciones (2).

El papel de la Empresa rebasó los límites sobredimensionando sus funciones y control en los territorios. Abarcaron grandes cantidades de sectores y unidades incorporadas al Estado por el acto de compra venta, confiscaciones o intervenciones. En el momento de llevar a cabo la medida nacionalizadora de los pequeños propietarios de los sectores del comercio y los servicios, se había alcanzado la cifra de 101 giros dentro del regional Holguín-Gibara. La Empresa pasó a ser un gran coloso difícil de dirigir, controlar y hacerlo funcionar si se tiene presente el nivel limitado que en la jerarquía de los ministerios funcionaban los Poderes Locales.

Nuevas modificaciones fueron introducidas en la estructura de las administraciones locales a partir de la Ofensiva Revolucionaria realizada del 14 al 17 de marzo de 1968 dentro del regional Holguín-Gibara.<sup>14</sup> En esta modalidad el presidente pasó a ser un cuadro profesional del Partido en el regional atendiendo al Poder Local y no un cuadro administrativo del regional. Dentro de sus nuevas funciones atendería a la administración desde el punto de vista político con el objetivo de lograr el perfeccionamiento del Poder Local. Además, presidiría los Consejos de Dirección, el Comité Regional y tendría un despacho mensual con cada

---

<sup>14</sup> La Ofensiva Revolucionaria revolucionó los métodos de trabajo de las administraciones locales. Tuvo que asumir pequeñas unidades del comercio y los servicios para las cuales no estaban preparadas para suplir las pequeñas industrias del sector cuentapropista en los municipios ni institucionalmente ni con suministros. Llegó a formarse *cuellos de botellas* en las administraciones locales hubo excesos de dinero concentrado en los municipios sin llegar al banco inicialmente y, trajo transformaciones en la vida de un parte de la población desde su estructura socioclasista hasta en las tradiciones socioeconómicas y culturales entre otras consecuencias. Un análisis ampliado acerca de las modificaciones de las estructura y dinámica en la forma de gobierno del Poder Local lo pueden encontrar en la tesis en opción al título de máster de la autora La Ofensiva revolucionaria de 1968 en el regional Holguín-Gibara, 2014.

secretario junto al vicepresidente. Sería además, el encargado de controlar y chequear todo el trabajo realizado a esta instancia.

En la práctica esta forma de gobierno solo funcionó hasta el año 1971 o por lo menos, su documentación está archivada hasta ese año. De manera general se plantea que entre las deficiencias y dificultades del Poder Local están:

El Poder Local fue ineficaz con el vínculo de los delegados rurales, que por la lejanía de las zonas no pudieron asistir sistemáticamente a las reuniones. Faltó una orientación, control y fiscalización sistemática sobre los delegados.

La coordinación y compromisos con los organismos en la ejecución de los planes trazados fueron escasos. Los gobiernos municipales tuvieron poca responsabilidad con la ejecución de las obras. No hubo correspondencia entre determinados proyectos de obras y el presupuesto asignado.

La zafra azucarera fue la tarea priorizada en cada año. El resto de los proyectos y la ejecución del presupuesto quedaron relegados hasta la culminación de la zafra azucarera.

No hubo una participación activa de las masas en la confección de los planes de trabajo. Solo se les tuvo en cuenta para el trabajo voluntario.

Exceso de burocratismo en los municipios en los trámites a realizar por la población y las empresas. La centralización del poder en el presidente de la Administración Regional fue excesiva, fundamentalmente para las empresas que perdieron la autonomía en las decisiones en los territorios.

Incremento en los incumplimientos de las orientaciones emanadas por la Coordinación Nacional de los Poderes Locales y sin análisis a las indisciplinas laborales.

La deficiente organización de las estructuras (desde la nacional hasta la base) provocaron constantes cambios en las formas de trabajo en la base, además de la falta de correspondencia con la división político administrativa existente que hacia complicado el vínculo entre la base y los ministerios.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> APHH: Fondo Administración Local. *Cambios estructurales funciones de las administraciones locales por municipios y el regional así como logros y deficiencias hasta 1971* Leg. 1, exp. 3; Leg. 3, exp. 37; Leg. 3II, exp. 35

Las formas adoptadas por las administraciones locales de 1959 a 1976 constituyeron la génesis del Poder Popular en Cuba. Sus métodos de consultas con las masas, la participación en actividades cotidianas de los municipios y territorios, trajo consigo resultados positivos dentro de las localidades cabeceras en la construcción de obras con beneficio popular como: presas, escuelas, círculos sociales, hospitales, reparación de caminos vecinales. El Poder Local constituyó el eslabón precedente de los poderes populares en las localidades. Sus deficiencias en el funcionamiento de la estructura interna y la forma inoperante de vincularse a los organismos nacionales y ministerios llevaron replantearse y perfeccionar la institucionalización de los gobiernos locales.

### **Bibliografía**

- Castro Ruz, F.: *Discurso pronunciado por el XII aniversario del asalto al Cuartel Moncada*. Editorial del DOR del CC del PCC, La Habana, 1965.
- Castro Ruz, R: “Discurso en la creación de las Juntas de Coordinación, Ejecución e Inspección (JUCEI)” en *Documentos de la Revolución, 1961* de José Bell Lara, Delia Luisa López García y Tania Caram León, editorial Ciencias Sociales, La Habana, (2008), p.p252-272
- Fernández Ríos, O.: *Formación y desarrollo del Estado Socialista en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1988.
- García Cárdenas, D.: *La organización estatal en Cuba*, Editora Política, Ciudad de La Habana, 1981.
- Gaspe Álvarez, L.: *El orden municipal en Cuba. 1908-1926*, editorial Historia, La Habana, 2012.
- Mateo Domingo, A. *Historia de la División Política Administrativa (1607-1976)*, Editorial Arte y Literatura, La Habana, 1977.
- Peláez Groba, M.: *Los Órganos Locales de Gobierno en Cuba 1959-2001*, editorial Historia, La Habana, 2006
- San Miguel Aguilar, M.: *30 años del poder del pueblo en Holguín*, Ediciones Holguín, Holguín, 2008.

**Archivo Provincial de Historia de Holguín, Cuba:**

- Fondo Comisionado JUCEI (1959-1965).
- Fondo Poder Local (1966-1976).
- Fondo División político administrativa

**Revistas:**

- Olga Fernández Ríos: “El Ejército Rebelde y la dictadura democrática revolucionaria de las masas populares” en *Revista Cubana de Ciencias Sociales*, La Habana, editorial Ciencias Sociales, no.7 (1985)
- María Arias Guevara y Mayra San Miguel Aguilar: “El Gobierno de los Doce. Ensayo del poder del pueblo” en *Revista de Historia, ediciones Holguín*, No.2, Año II (1987)
- Miguel A. D’ Estéfano Pissani: “Ley Fundamental” en *Colección Legislativa Cubana*, Editor Jesús Montero, Obispo, Volumen IX, febrero (1959)
- S/A “Un año de Poder Local” editado por el periódico *Sierra Maestra*, Santiago de Cuba, 1967.
- *Cuba Socialista*. Colección. Años: 1961-1966.
- *Gaceta Oficial de la República de Cuba*. Años: 1908,1959-1962
- *Cuadernos Cubanos de Historia*. Colección. Años: 2003-2012
- *Obra Revolucionaria*. Colección. Años: 1959-1975
- Periódico *Granma*. Colección. Años: 1963- 1970