



LA CONSTITUCIÓN CUBANA: ¿DEMOCRÁTICA, SOCIALISTA Y REPUBLICANA?

La propia génesis de la Ley de Leyes refleja lo escasamente republicano de su naturaleza. Constitucionalistas cubanos reconocen que su redacción fue obra de un órgano ad hoc subordinado a la dirección estatal y partidista, de la cual recibió indicaciones específicas en cuanto a contenidos y principios básicos. Que a diferencia de sus predecesoras -de 1901 y 1940- no emanó de una asamblea o convención constituyente convocada y electa. Y que debe al constitucionalismo de tipo soviético inspiración y redacción, lo que le hace -hasta la fecha y pese a las reformas sufridas- un “sobreviviente” del “constitucionalismo socialista”.

Por Armando Chaguaceda



El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) es una fundación privada, sin fines de lucro y a-partidaria, constituida el 26 de febrero de 2003 e inscripta ante la Inspección General de Justicia en la Capital Federal de la República Argentina.

La misión de **CADAL** consiste en investigar, fomentar y apoyar el respeto a las libertades civiles, políticas y económicas. Para tal fin, **CADAL** prioriza la defensa y fortalecimiento de la democracia como pilar del progreso económico-social, y la promoción internacional de los derechos humanos.

Puente Democrático es un programa de CADAL dedicado a promover la solidaridad democrática internacional e incidir en la adopción de una política exterior activa en la defensa de los derechos humanos.

CADAL integra la International Coalition to Stop Crimes against Humanity in North Korea (ICNK) y está registrada como Organización de la Sociedad Civil ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

Reconquista 1056 piso 11°
1003 - Buenos Aires - República Argentina
Tel: (54-11) 4313-6599

E-mails:
comunicacion@cadal.org
correo@puentedemocratico.org

Websites:
www.cadal.org
www.puentedemocratico.org
www.procubalibre.org

Twitter:
@CADAL
@PuenteDemo

Sobre el autor



Armando Chaguaceda

Es un politólogo e historiador cubano; especializado en el estudio de la sociedad civil y el régimen político en Cuba y en varios de sus aliados del ALBA. Chaguaceda ha sido parte, en su país natal y en Latinoamérica, de diversas organizaciones y redes de activismo, alrededor de una perspectiva progresista pero antiautoritaria. Es miembro de Amnistía Internacional y Profesor - Investigador de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Campus León, de la Universidad de Guanajuato (México). Entre sus más recientes publicaciones, en solitario o coautoría, destacan: “El Cambio Constitucional en Cuba. Actores, Instituciones y Leyes de un proceso político”, libro coordinado junto a Rafael Rojas y Cecilia Bobes, Fondo de Cultura Económica y Centro de Estudios Constitucionales Iberoamericano AC, Madrid, 2017; “Venezuela in 2015: political conflict, social tensions”, en “Amerique Latine 2015-2016”, Olivier Companion and Marie Laure Geoffray (ed.), Institut des hautes études de l’Amérique latine, 2016, París y “¿La calle es de los revolucionarios...? Posttotalitarismo y activismo opositor en Cuba. El caso de la Unión Patriótica de Cuba (Unpacu)” en “Fin del giro a la izquierda en América Latina? Gobiernos y políticas públicas”, Mario Torrico (editor), FLACSO México, Ciudad de México, 2017.

“Se habla de democracia. Pero ¿qué es la democracia? La democracia en los países capitalistas, en los que existen clases antagónicas, no es, en última instancia, más que democracia para los fuertes, para la minoría poseedora. La democracia en la URSS es, por el contrario, democracia para los trabajadores, es decir, democracia para todos”

I. Stalin, Sobre el Proyecto de Constitución de la URSS (1936)

La Constitución cubana actual -aprobada en 1976 y reformada en 1992 y 2002- se reclama como eje de un orden nacional democrático, socialista y republicano.¹ Reúne, al igual que su antecesora de inspiración estalinista -la Constitución soviética de 1936- un amplio catálogo de derechos ciudadanos -civiles, políticos, sociales, económicos y culturales- a los que invoca desde los objetivos de construcción del socialismo y aludiendo a mecanismos -voto- y estructuras -asamblea- de raigambre republicana. Sin embargo, por razones estructurales -ligadas al modelo vigente y sus modos de funcionamiento- el texto constitucional refleja bien poco de la realidad política insular. Más que orientar, invisibiliza y confunde respecto a los locus y pautas desde los que opera el poder constituido en Cuba.

Consideramos, por tanto, que para comprender la Constitución vigente es preciso definir, siquiera de forma sucinta, la naturaleza del régimen político vigente en la isla. Este corresponde a un *postotalitarismo inicial*, en el que varios núcleos totalitarios (partido único, control político y policiaco, ideología de estado) siguen siendo centrales en la constitución, reproducción y funcionamiento cotidianos del orden político. Perteneciendo a la familia milenaria, extensa y variopinta de las autocracias², la de Cuba no es una dictadura tradicional, un autoritarismo militar y mucho menos un régimen híbrido. Tampoco un *postotalitarismo maduro*. Su régimen se encuentra aun en una fase temprana -y dura, susceptible de recaídas- de la evolución *posttotalitaria*. Y, en el caso de su Constitución, no rompe con los elementos de aquel modelo. Es decir: la

cubana es la Constitución (aún) *totalitaria* de un orden (precariamente) *posttotalitario*.³ Y como tal debe analizarse.

En ese sentido, Peter Bernholz identifica, como rasgos fundamentales del constitucionalismo totalitario, la búsqueda y realización de valores supremos -que trascienden los valores y preferencias individuales autónomas y subordinan cualquier lealtad a otra persona, idea u organización-; la supresión de toda separación de poderes; la exclusividad del máximo liderazgo como fuente del derecho y autoridad para (re)interpretar, a su arbitrio, el verdadero sentido de la ley y el establecimiento de sanciones severas -en el Código penal y en otras normas, a veces no escritas- frente cualquier transgresión de aquella.⁴

Toda norma -por su propia naturaleza- guarda cierta distancia con la realidad que pretende regular. Las diferencias entre la Constitución formal -el texto escrito- y la Constitución material -en tanto conjunto de pautas de organización y ejercicio del poder público y sistema de relaciones entre aquellos y la ciudadanía en los marcos del Estado nación - son reconocidas por la comunidad de constitucionalistas, incluidos los cubanos. La Constitución de 1917, por ejemplo, reconoció un catálogo de derechos sociales y un pluralismo político que fueron, durante décadas, sistemática y profundamente vulnerados por el partido hegemónico que ocupaba la mayoría de los cargos políticos y administrativos del Estado mexicano, y estableció un corporativismo distante de la ciudadanía plena e integral. Ello es normal, pues en cada Constitución -como codificación de un orden social emergente, nacido de

1. Por democrático entendemos un orden político donde los dirigentes sean electos por los ciudadanos a través de mecanismos competitivos, plurales, libres y justos; preservando estos últimos capacidad para expresarse, organizarse y manifestarse -frente al Estado y otros ciudadanos- de forma autónoma y protegida. Lo republicano alude a la conformación de una comunidad política donde el pueblo -políticamente plural y socialmente diverso- resulte depositario de la soberanía y la dirección del Estado no se transmita de forma hereditaria dentro de una élite familiar o política cerrada. Por socialismo comprendemos, en un sentido laxo, el conjunto de ideas, luchas y movimientos políticos tendientes al combate a la pobreza y la inequidad y el fomento de la organización y derechos de los trabajadores en los marcos de una economía de mercado y el Estado nación modernos. Como se aprecia no agotamos aquí las formas disímiles -a ratos parciales y contradictorias- que han adoptado estos fenómenos en los marcos de la Modernidad; tan solo apuntamos a rasgos que creemos centrales para cualquier definición básica de los mismos.

2. Entendemos por autocracia, un régimen donde el poder está concentrado y/o personalizado, se ejerce de forma vertical y con diversos grados de arbitrariedad y los habitantes de la nación mantiene con el Estado una relación de subordinación que les impide ejercer, realmente, derechos ciudadanos. Las autocracias adoptan históricamente diversos ropajes, siendo en la Modernidad la dictadura militar, el régimen de partido único, el sultanismo y modalidades híbridas de estas los tipos más reconocidos por la ciencia política. Asimismo, a raíz de la experiencia del siglo XX, las autocracias se subdividen entre una mayoría de regímenes autoritarios -con pluralismo limitado, carácter conservador y mentalidades oficiales- y algunos totalitarismos -monistas, revolucionarios e ideológicos-, en ambos casos opuestos a las repúblicas liberales de masas comúnmente llamadas democracias.

3. Utilizó aquí las nociones de totalitarismo y posttotalitarismo que, desde la ciencia política, han desarrollado autores como Juan Linz (*Totalitarian and authoritarian regimes*, Lynne Rienne, Boulder, 2000), Juan Linz y Alfred Stephan (*Problems of Democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1997), Gianfranco Pasquino (*Nuevo curso de ciencia política*, FCE, México, 2014) y, para el caso cubano, Claudia Hilb (*Silencio Cuba. La izquierda democrática ante el régimen de la Revolución cubana*, Edhasa, Buenos Aires, 2012).

4. Pág. 425-440, *The Constitution of Totalitarianism*, Journal of Institutional and Theoretical Economics, No. 47, 1991

cambios revolucionarios y/o profundas reformas- siempre habrá referencias exaltadas a la historia de la nación, el origen de la comunidad humana que la constituye, los grandes principios que rigen al funcionamiento del Estado, etc. Cada Constitución mitifica, en cierto grado, a la nación y Estado que regula. De modo que la distancia entre la Constitución formal y la real constituye una normalidad desde la difusión planetaria de estos textos a partir del siglo XIX⁵.

Sin embargo, en el caso de las constituciones de tipo soviético, lo que se produce no es una separación, más o menos plausible, entre la norma y la realidad; sino una *mistificación* donde esta última es irreconocible en la primera, que finge un orden republicano allí donde este no existe.⁶ Y la ley -Constitución, en primer plano- sirve como velo al ejercicio de un poder carente de contrapesos y regulaciones allende la voluntad autocontentiva del poder mismo. Lo cual abarca tanto al Partido -que orienta y dirige- como al Estado.

Como en toda Constitución de estirpe estalinista, la cubana de 1976 *mistifica* la naturaleza y ejercicio del poder vigente. A lo sumo en la ley se *enuncia* algo (centralidad del Partido) que luego se *mistifica* (derechos del pueblo) con lo que la posibilidad de explicar y comprender los factores y procesos reales de poder pierde fuerza. O se excluyen referencias a elementos centrales del orden totalitario (el líder carismático, la policía política) mientras aparecen nociones como la de Revolución -ahistórica y asociológica- que refiere, de forma indistinta, al proceso político, el aparato estatal y sus dirigentes.

La propia génesis de la Ley de Leyes refleja lo escasamente republicano de su naturaleza. Constitucionalistas cubanos reconocen que su redacción fue obra de un órgano ad hoc subordinado a la dirección estatal y partidista, de la cual recibió indicaciones específicas en cuanto a contenidos y principios básicos.⁷ Que a diferencia de sus predecesoras -de 1901 y 1940- no emanó de una asamblea o

convención constituyente convocada y electa.⁸ Y que debe al constitucionalismo de tipo soviético inspiración y redacción, lo que le hace -hasta la fecha y pese a las reformas sufridas- un “sobreviviente” del “constitucionalismo socialista”.

La Constitución cubana reconoce la centralidad del Partido (único), dirán sus defensores, de modo que no hay contradicción alguna en lo inscrito en la Ley magna y el orden y funcionamiento político reales de la isla. Y, para reforzar su aseveración, señalan que los documentos que rigen la estructura, vida interna e ideología de este son claros en ratificar su primacía en la vida política nacional, en tanto vanguardia (autoconferida e irrevocable) de la nación. Pero en realidad es el Buró Político -y, durante medio siglo, su líder máximo Fidel Castro- quién ha tomado las principales decisiones en materia política, socioeconómica y cultural. El centralismo democrático, que supone formalmente una amplia discusión de/con las bases y la posterior aprobación y acatamiento de la decisión convenida por los militantes en sus instancias (comités y congresos) no ha sido la pauta del funcionamiento del Partido. La subordinación jerárquica del órgano inferior al superior ha sido convertida en la anulación permanente -por efecto de la burocratización, el escaso diálogo y la lógica de ordeno y mando- de las capacidades y motivaciones del primero para desarrollar la iniciativa política de sus militantes, aún dentro de los límites establecidos por el modelo. Además, la propia naturaleza híbrida (estatal-partidista) del poder vigente, ha generado confusiones en la discusión académica y los intentos de reforma administrativa.

Por su parte, la Asamblea Nacional -sucedáneo formal de un parlamento- ha abdicado sus funciones deliberante, legislativa, contralora y de custodia/reforma constitucionales, a favor del Consejo de Estado y, a menudo, de Ministros.⁹ Ambos presididos, hasta la fecha, por el Primer Secretario del Partido Comunista. Como han analizado

5. Ver Andry Matilla “Unas líneas (preliminares para un libro) con motivo de los cuarenta años de vigencia de la Constitución cubana de 1976” en Matilla (coord.) “La Constitución cubana de 1976: cuarenta años de vigencia”, Unión Nacional de Juristas de Cuba, 2016. Otra autora reconoce, en un estudio sobre el caso cubano, que la constitución material se impone sobre la formal. Ver Martha Prieto “Reflexiones en torno al carácter normativo de la constitución” en Martha Prieto y Lisette Pérez (coord.) Temas de Derecho Constitucional Cubano, editorial Félix Varela, la Habana, 2005

6. A esa mistificación contribuyen quienes sostienen que en Cuba rige una democracia diferente a la “representativa, liberal burguesa” - identificada con el pluripartidismo y la tripartición de poderes-, caracterizada por “el ejercicio directo del poder en el marco de un paradigma socialista”, cuyos problemas serían más de diseño que de implementación (Lisette Pérez, “Algunas consideraciones en torno a la democracia”, pág. 110 en Martha Prieto y Lisette Pérez Temas de Derecho Constitucional Cubano, editorial Félix Varela, la Habana, 2005

7. Pág. 32 Martha Prieto “Reflexiones en torno al carácter normativo de la constitución” en Martha Prieto y Lisette Pérez “Temas de Derecho Constitucional Cubano”, editorial Félix Varela, la Habana, 2005

8. Ver Andry Matilla Correa “Unas líneas (preliminares para un libro) con motivo de los cuarenta años de vigencia de la Constitución cubana de 1976”, en A. Matilla (coord.) “La Constitución cubana de 1976: cuarenta años de vigencia”, Unión Nacional de Juristas de Cuba, 2016.

9. El magro desempeño de la AN en las funciones arriba mencionadas ha sido reconocido por autores en un dossier reciente de Cuban Studies (Vol. 45, Pittsburgh University, 2016). Jorge I Domínguez (Constitución y constitucionalismo en Cuba: introducción al dossier y reflexiones) señala el déficit de profesionalidad de su funcionamiento y la abdicación de sus responsabilidades; Julio Antonio Fernández (Una Constitución para Cuba. La necesidad de una nueva constituyente. El enfoque técnico y el enfoque político) señala la tradición unanimista y escasa iniciativa de sus miembros mientras Amalia Martín (El lugar del derecho en el orden político de la reforma en Cuba. Entre la república y el reino) señala el carácter no permanente, la composición y funcionamiento de sus comisiones y la suplantación del rol legislativo por los Consejos de Estado y Ministros como expresiones del deficiente funcionamiento de la AN.

exhaustivamente colegas de la isla, la Asamblea Nacional se reúne poco, carece de profesionalidad, sus integrantes no muestran iniciativa más allá de encomiendas. De modo que la hipercentralización y personalización en la toma de decisiones, con escasa o nula deliberación política -aún dentro de los límites establecidos por un régimen ajeno al pluralismo- vulnera estructuralmente cualquier idea de participación activa opuesta a las desigualdades de ingreso, saber y poder, así como fundada en derechos (y ligada a su protección), inherente a la matriz republicana.

En cuanto a los contenidos socialistas de la Constitución, la *mistificación* vuelve a estar presente en lo referido a los contenidos de clase de la estructura social y órganos de poder cubanos, así como del régimen de propiedad.¹⁰ En cuanto a lo primero, la Ley de leyes, cónsona con el modelo soviético, no reconoce la existencia de una burocracia de estado -actualmente en proceso de alianza y fusión parental con la emergente clase capitalista ligada a las reformas- que detenta una posición dominante en la economía, la política y la cultura insulares. Lo que le garantiza una ventaja enorme en el desarrollo individual y colectivo de sus miembros, dada la asimetría de poder y recursos que disponen en relación con las clases trabajadoras formalmente reconocidas como clases dirigentes del socialismo cubano.

Asimismo, confunde la propiedad estatal con propiedad social o del pueblo, ignorando las distinciones que, en ese punto, fueron hechas desde hace décadas por lo más avanzado del marxismo de los antiguos países socialistas.¹¹ Confusión que persiste en la llamada *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista* -aprobada por los delegados partícipes del VII Congreso del PCC, efectuado en abril de 2016- que debe servir de pauta para la anunciada reforma constitucional. Documento en el que se declara: *“La propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción, forma principal de la economía nacional y del sistema socioeconómico, base del poder real de los trabajadores (p. 6)”* para luego explicitar que esta *“Asume la forma de propiedad estatal, a partir de que el Estado actúa como representante del dueño, que es el*

pueblo (p. 8)”.¹²

Mi perspectiva en este texto coincide con lecturas sobre la Constitución cubana realizadas anteriormente por juristas cubanos y extranjeros. Para una colega de la Universidad de La Habana, la creación de una nueva legalidad socialista en Cuba fue de la mano con la necesidad de centralizar el poder, cumplir -y no discutir- las decisiones políticas, así como eliminar cualquier impedimento para la acción del ejecutivo y cualquier límite al gobierno. Reconoce, implícitamente, la centralización política estado-céntrica al señalar que los derechos civiles y políticos no son ejecutables frente al estado -presentándose importantes omisiones en la reglamentación, ejercicio y defensa de aquellos-y que el derecho al control popular, la rendición de cuentas y la revocación de mandato se conciben como principios de organización y funcionamiento estatales, no como derecho ciudadano. No menos importante es el reconocimiento de que los procedimientos para una reforma constitucional vigentes no permiten la concertación política y se bloquea la formación de minorías parlamentarias.¹³

Otro autor de la isla reconoce la persistencia de la unidad de poder en tanto principio vertebrador de la organización y el funcionamiento de un Estado centralizado, concentrado y con preeminencia del nivel central sobre los planos locales; del PCC como “fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado”; el no reconocimiento del principio de tutela judicial efectiva y de pleno acceso a la justicia respecto la actuación de los poderes públicos; las ausencias de control constitucional. Y, en específico, reconoce el carácter de la Constitución como norma enunciativa de principios antes que como plenamente operativa. Por su parte, varios expertos foráneos destacan la excepcionalidad de Cuba dentro de la evolución constitucional latinoamericana.¹⁴ Llamam la atención sobre la centralización carismática y castrense del poder, por la fusión estado-partido-sociedad y sus déficits institucionales -que atentan contra la eficacia administrativa- como por la fusión de los poderes constituyente, legislativo y judicial en las manos del ejecutivo.¹⁵ Insisten en que los elementos del legado soviético -unidad de poderes, ausencia efecti-

10. La *mistificación* es visible cuando se considera a la Constitución como “expresión jurídica de las relaciones sociales de producción y de los intereses y voluntad del pueblo” (José Peraza “El Derecho constitucional y la Constitución”, pág. 23, en Martha Prieto y Lissette Pérez. “Temas de Derecho Constitucional Cubano”, Editorial Félix Varela, La Habana, 2005).

11. Me refiero, por solo mencionar dos ejemplos de un país esteuropeo, al trabajo de los filósofos y sociólogos del grupo Praxis y los textos de dirigentes del estado y partido comunistas yugoslavos como Eduard Kardelj.

12. PCC. Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista, 2016. Archivo PDF.

13. Pág. 30-32, Martha Prieto, “Reflexiones en torno al carácter normativo de la constitución” en Martha Prieto y Lissette Pérez “Temas de Derecho Constitucional Cubano”, editorial Félix Varela, la Habana, 2005

14. Aun cuando Roberto Gargarella (The engine room of the Constitution. With some particular attention to Cuban case, en Cuban Studies, vol. 45, 2016, Pittsburgh University Press) encuentra coincidencias entre la Constitución cubana y la mencionada tradición latinoamericana, dentro de la ola populista del siglo XX -en lo relativo a la expansión del rol reforzado del ejecutivo y su rol como garante del ejercicio de derechos sociales efectivos- resulta evidente que Constituciones como la mexicana de 1917 y la cubana de 1976 son, por sus principios y por el régimen que se erige en torno suyo, raigalmente distintas.

15. Pág. 235-240, José M Portillo Valdés Historia mínima del constitucionalismo en América Latina, COLMEX, México DF, 2016.

va de Estado de derecho y control de constitucionalidad, primacía de los fines del estado sobre los derechos de los ciudadanos- presentes en la Constitución de 1976 se ubican en las antípodas del modelo republicano.¹⁶

Todo lo anterior nos lleva a concluir que la Constitución cubana, pese a su retórica socialista y republicana, no es ni lo uno ni lo otro. Sujeta a la interpretación y usos del poder (imposibilitada la ciudadanía de invocarla de forma efectiva a través de mecanismos específicos si de acciones u omisiones de la dirigencia estatal y partidista se trata) no sirve como base de un pacto republicano; basado en la igualdad, la protección y la participación protagónica de los ciudadanos. Tampoco es socialista por cuanto invisibiliza las asimetrías de ingreso, información y poder existentes entre los sectores que conforman la sociedad, trastocando la real distribución de poder al llamar “popular” a un orden burocratizado y vertical y “socialistas” a unas relaciones sociales de producción donde la empresa estatal (administrada por esa burocracia) y, de lejos y paulatinamente, pequeñas y medianas empresas capitalistas nativas y de capital extranjero, concentran la riqueza

za y fuerza de trabajo del país.

La Constitución cubana, aprobada en 1976 y reformada en 1992 y 2002, pertenece al constitucionalismo de matriz estalinista. Su texto está atravesado por un conjunto de derechos (políticos, sociales, culturales) que generosamente enuncia, pero luego restringe de forma confusa en su horizonte de ejercicio. Confusa porque si bien se enuncian los límites organizativos e ideológicos de dicha restricción (el Partido y organizaciones de masas, el socialismo) estos continúan siendo lo suficientemente ambiguos como para que cualquier ciudadano intentase participar creativa y autónomamente, de forma democrática, republicana y socialista, en la vida política nacional. Y entonces es justo cuando los principios (control absoluto de toda iniciativa social), mecanismos (presión laboral, vigilancia barrial, amenaza policial) y órganos (aparato y burocracias del PCC, Seguridad del Estado) invisibilizados en la Constitución y discurso revolucionarios operan restringiendo los derechos ciudadanos y vaciando de sentido la retórica democratizadora incluida en la Ley de Leyes.