



## **Asamblea Nacional: un gran olvido de la actualización cubana**

**Análisis de la actuación parlamentaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular durante el proceso de actualización del modelo cubano y los posibles motivos de su inercia.**

**TESIS QUE PRESENTA  
JOSÉ GABRIEL MARTÍNEZ RODRÍGUEZ  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA**

**CENTRO DE  
ESTUDIOS  
INTERNACIONALES | CEI**

**DIRECTOR: DOCTOR ROGELIO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ**

**CIUDAD DE MÉXICO, AGOSTO DE 2019**

# Dedicatoria

---

*A mis familiares y amigos.*

*A todos aquellos que nos sentimos  
engañados, pero no dejamos de creer y  
buscar la utopía.*

## Agradecimientos

---

A punto, espero, de superar otro reto en mi vida e iniciar una nueva etapa tan linda como complicada, quisiera agradecer:

A Ely, mi leal esposa, por serlo todo para mí cada día y darnos los impulsos necesarios para estar hoy aquí.

A mis padres, por haber hecho de mí la persona que soy, por respetar mis decisiones y por estar siempre pendientes de nuestro bienestar.

A Manue, por ser siempre un gran hermano, apoyar a los viejos el doble ante mi distancia y darme una bella sobrina que seguramente será tan buena como él.

A Mima, por seguir estando cuando se le necesita, ayudándonos y consintiéndonos en esos pequeños detalles que, junto a su inmenso cariño y el amor que siempre da, la harán eterna.

A mis tías, primas y sobrinitas, ahijada incluida, por hacerme sentir especial y querido en todo momento, y por demostrarme que nuestra familia es muy fuerte, linda y unida, sin importar el tiempo o la distancia que medien.

Al Carli, por darse a querer tanto y hacer, seguramente sin proponérselo, que lo vea como un hermanito responsable que puede seguir mis pasos y ser una versión muy mejorada de mí.

A mi abuela Reina, porque, aunque ya no está, sigue siendo un ejemplo de lucha y fortaleza, y porque gracias a ella mi papá es un hombre excepcional.

A Elena y Hernán, por quererme y preocuparse por mí como si fuera un hijo y no su yerno, y a Hernancito por ser un cuñado cariñoso, siempre atento a nuestras cosas e indirectamente ocupado de que no comamos más de la cuenta.

A Tío Pá, por preocuparse en todo momento por mis avances y darme ánimo.

## Agradecimientos

---

Al Colegio de México, por acogerme y darme esta excelente oportunidad intelectual que ha sido la maestría en Ciencia Política.

Al doctor Rogelio Hernández, por ser un excepcional director de tesis y mostrarme en todo momento la importancia del análisis crítico y sobrio, libre de inclinaciones, preferencias y simpatías políticas.

A los profesores del Centro de Estudios Internacionales, por haber contribuido de manera magistral con mi formación en esta etapa.

A mis compañeros de clase, porque sin ellos la maestría no hubiera sido tan enriquecedora ni tenido episodios divertidos, de esos que labran bonitas amistades.

A Pedro, David, Elsa y Gio, Wendy, las Anis y Yaniel, por ser fieles durante este tiempo a la calidez cubana y hacer que nos sintamos como si estuviéramos en nuestra Isla cada vez que compartimos o conversamos.

A mis entrevistados, por acceder a contribuir con la investigación y darme oportunos consejos, y a Massi, por su oportuna, constante y desinteresada colaboración desde la entidad que me propuse estudiar.

Al resto de mis familiares y amigos, por haber contribuido de una forma u otra con mi desarrollo personal e intelectual.

Y a todo aquel que se me haya olvidado en la premura y el estrés. A todos, gracias.

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	7
<b>CAPÍTULO I:</b> Rutas teóricas para el análisis de un parlamento dudoso .....	16
¿Liberalización o democratización? El proceso de actualización de Cuba. ....	17
Regímenes políticos ¿Cuba democrática, autoritaria o totalitaria? .....	22
Sobre el Parlamento y tipos de gobierno .....	25
Legislaturas comunistas, entre la legitimidad y la subversión .....	32
Socialismo y democracia. El caso cubano .....	36
<b>CAPÍTULO II:</b> Asamblea Nacional, ¿poderosa y democrática? .....	45
Poder Popular. Definición y elementos principales .....	51
Atribuciones, poderes y procederes formales de la Asamblea Nacional .....	58
Reformas constitucionales. Su impacto en el Poder Popular y la Asamblea .....	60
Inconsistencias en el paraíso. Críticas al Poder Popular y su máximo organismo .....	66
<b>CAPÍTULO III:</b> “Sin prisa, pero sin pausa”. El proceso de actualización.....	72
Balance económico de la actualización .....	78
Lo político en el marco de la actualización.....	81
Programa de perfeccionamiento .....	86
La Asamblea .....	90
Balance político del proceso .....	92
<b>CAPÍTULO IV:</b> Las funciones de la ANPP en la actualización .....	98
Inmutabilidad representativa y agudización de las deficiencias .....	100
Casos ilustrativos de deficiencias representativas .....	110
Veto a la oposición política.....	111
Los Cinco Héroes. Incertidumbre popular con la integración de la Asamblea	115

## Índice

Fidelidad al <i>rubber stamp</i> . Ratificar por sobre legislar .....	118
Poca fiscalización. Atenta a explicaciones .....	128
<b>CAPÍTULO V: Legitimación. Lo que aporta la Asamblea.....</b>	<b>136</b>
El caso de la constitución.....	146
Los porqués del olvido. Contradicciones inevitables de la actualización .....	152
<b>A modo de reflexiones finales:</b> Entre lo deseable y factible, lo que pudiera venir .....	<b>161</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>172</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>181</b>

## Introducción

---

La presente investigación surge como respuesta a inquietudes y motivaciones muy personales. Los cubanos fuimos educados para creer y defender que el sistema político aún vigente en el país era superior a los de la mayor parte del mundo en lo que a justicia, igualdad y libertad se refiere. Según nos enseñaron, cualquier medida o política contradictoria, de esas que han limitado o cercenado cualquier libertad individual en la Isla, ha obedecido a la necesidad de defendernos ante poderosos enemigos que nunca descansan en su empeño por destruir el legado de una gran Revolución, que pretendió y pretende demostrar que una sociedad mejor, alternativa al capitalismo salvaje, individualista y desigual, es posible.

A medida que crecemos, a muchos nos dejan de impresionar y convencer los argumentos del discurso oficial y dominante, tal y como lo hacían en nuestros tiempos de infante. Lagunas y contradicciones de la realidad circundante hacen que nos cuestionemos cada vez más la validez de todo lo estipulado por los hacedores de la Revolución. Si bien algunos no dejamos ni dejaremos de reconocer la nobleza y necesidad de sus móviles iniciales, poco a poco vamos comprendiendo que no toda su obra es digna de ser seguida, halagada o defendida.

Así, incluso antes de comprender que vivía en un régimen totalitario y muy alejado de los estándares democráticos esenciales, uno de los temas que más inquietud me generaba en lo personal era el Poder Popular y su importancia real. Supuestamente el sistema político cubano, basado en ese Poder Popular y su sistema de asambleas, es más democrático y representativo de la voluntad e intereses del pueblo que lo que puede ser cualquier sistema liberal, basado en la clásica tripartición de poderes. Al menos así lo definen los más acérrimos defensores del sistema cubano. Sin embargo, mi visión del mismo siempre distó de la oficial. Nunca percibí una representación política real y efectiva de todo el pueblo, ni tampoco un sistema que hiciera honor a su nombre y tuviese poder, al tiempo que fuera popular.

En 2008, tras muchos años de estancamiento político y económico, Raúl Castro declaró el inicio de un proceso de reformas que muchos reconocimos como la

## Introducción

posibilidad de perfeccionar la obra de la Revolución en todas las esferas que demandasen mejorías. Si bien el proceso fue definido desde el inicio por su principal impulsor como uno eminentemente económico, muchos creímos que serían indispensables ciertos cambios políticos, aunque no se cuestionase directamente la naturaleza del régimen.

De tal suerte, y animado por la mayor institucionalización y el perfeccionamiento de los órganos de Estado y Gobierno al que llamaba Raúl Castro, creí que el sistema del Poder Popular podría ser uno de los mayores beneficiarios del proceso. Quizás la Asamblea Nacional del Poder Popular, cúspide de todo el sistema, podría ganar relevancia dentro del sistema político y desempeñarse realmente como eso que pretende ser: un parlamento representativo y democrático. Ante la oportunidad que ofrece la Maestría en Ciencia Política en El Colegio de México, decidí entonces investigar para mi tesis de grado sobre una de mis mayores insatisfacciones con el sistema político cubano.

Inicialmente quisimos examinar las influencias que el proceso de actualización del modelo económico y social cubano ha tenido sobre la más importante institución del sistema político del país, la Asamblea Nacional del Poder Popular. Más importante según las leyes y sólo en el plano formal porque, como veremos, su realidad dista mucho de ello. Sin embargo, ante la falta de resultados reales en el corto plazo, dada la inercia de la Asamblea durante el proceso, decidimos que era más pertinente y relevante investigar sobre los posibles motivos de que la institución, y el sistema de Poder Popular del que forma parte, no hayan sido contemplados entre las reformas.

Bajo el título “Asamblea Nacional, un gran olvido de la actualización”, la presente investigación es entonces un análisis de la actuación parlamentaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular durante el proceso de actualización del modelo cubano, así como de los posibles motivos de su inercia.



## Introducción

Según la constitución cubana, en la República de Cuba la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado. Ese poder es ejercido directamente o por medio de las Asambleas del Poder Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan, en la forma y según las normas fijadas por la Constitución y las leyes<sup>1</sup>.

Como parte de los órganos del Poder Popular, que conforman un sistema de pretendida representatividad y democracia participativa a todos los niveles de la organización político-administrativa del país (consejo popular, municipio, provincia y nación), la Asamblea Nacional del Poder Popular es el órgano supremo del poder del Estado.

“Representa a todo el pueblo y expresa su voluntad soberana”, y es “el único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República”, versa en la Carta Magna de la isla, donde además se establece que el importante ente se compone de diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores, en la proporción y según el procedimiento que determina la ley<sup>2</sup>.

Pese a que de *iure* el sistema cubano del Poder Popular pretende presentarse como uno de los más democráticos y representativos entre los sistemas políticos contemporáneos, definiéndose como “un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano”, fundado para “el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva”<sup>3</sup>, de *facto* ha resultado ser más bien lo contrario.

Especialistas y analistas de la política en Cuba, de disímiles filiaciones políticas e ideológicas, han coincidido en señalar las carencias democráticas del sistema y en cuestionar a la Asamblea Nacional o Parlamento no sólo en su rol legislativo, sino

---

<sup>1</sup> «Constitución de la República de Cuba» (2019), Artículo 3, Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/01/05/descargue-aqui-el-texto-de-la-nueva-constitucion-de-la-republica/#.XEskJ817nIU>.

<sup>2</sup> Ibid., Artículos 102-104.

<sup>3</sup> Ibid., Artículo 1.

también en su misma esencia y condición de “órgano supremo” del poder dimanado del pueblo. En la Isla, cubanos de variadas generaciones aprovechan las escasas oportunidades que se les presentan para manifestar sus inconformidades con un sistema de representación que les resulta impráctico y con un Parlamento que, consideran, no está a la altura de las necesidades históricas, económicas y políticas de la nación. Pese a todo ello, son pocos los estudios académicos dirigidos a analizar en profundidad dicha institución, con poderes constitucionales suficientes hasta para subvertir el régimen, si así se lo propusiesen quienes la integran.

El proceso de actualización del modelo económico y social en el que Cuba está inmersa desde 2008, y que tantas expectativas levantó en un inicio sobre el devenir político de la Isla, resulta un marco temporal propicio para analizar la actuación parlamentaria de la Asamblea Nacional y evaluar cualitativamente sus reales dimensiones de representación, democracia y poder. Por actuación parlamentaria nos referimos al desempeño cotidiano del órgano de poder político en el que, y mediante el que, se ejerce la representación popular, en pos de cumplimentar esa y otras tres funciones principales, tradicionalmente asociadas a los entes parlamentarios: legislación, control del Ejecutivo o fiscalización, y legitimación.

Dada la importancia nominal de la Asamblea cubana y la presumible invariabilidad de su actuación parlamentaria en el tiempo, lo cual se deduce superficialmente a partir de la continuidad y permanencia de las mismas críticas e insatisfacciones académicas y populares con la Asamblea, el presente estudio, con un enfoque descriptivo-analítico, busca responder a la interrogante de por qué el proceso de reformas y liberalización en el que está inmersa Cuba desde 2008 ha dejado de lado los mecanismos de integración y funcionamiento de la Asamblea Nacional.

Nuestro argumento es que el proceso de reformas y relativa liberalización de Cuba, pese a haber sido desde su inicio eminentemente económico, ha incluido cambios importantes de corte político. Sin embargo, los mecanismos de integración y funcionamiento de la Asamblea Nacional permanecen inalterables, lo que, en un

proceso tan trascendente, reafirma y acentúa las deficiencias de la institución como organismo parlamentario.

Para cumplir nuestro objetivo principal, que es determinar el motivo o los motivos potenciales de ese olvido al que ha sido relegada la Asamblea, con el estudio pretendemos además esclarecer los poderes y funciones reales que tiene el pretendido Parlamento cubano dentro del actual sistema político del país, determinar qué y a quién representa en la práctica como institución representativa, analizar su actuación parlamentaria durante el proceso de reformas y liberalización, y, por último, determinar si ese proceso define o reafirma a la Asamblea Nacional del Poder Popular como un parlamento democrático o como una entidad para el cumplimiento de otras funciones.

Cumplimentar el último de nuestros objetivos permite aportar más evidencia para establecer si la Asamblea cubana puede considerarse un Parlamento en toda regla, con funciones claramente delimitadas, importantes y válidas dentro del sistema político; un mero arreglo institucional cuyo principal objetivo es ser funcional al centro monista del poder, mientras simula proceder universalmente legitimados como afines a la democracia; o un punto intermedio entre ambos extremos cuyas verdaderas potencialidades están aún pendientes de materialización.

En ese sentido, y más acotado a nuestro objetivo principal, nuestra premisa o hipótesis es que el proceso de actualización del modelo cubano ha obviado los mecanismos de integración y funcionamiento de la Asamblea Nacional del Poder Popular porque la cúpula gobernante no pretende un perfeccionamiento de su actuación parlamentaria. Desde la perspectiva de la dirigencia, un Parlamento eficaz o auténticamente democrático sería incompatible con el centralismo de poder vigente en el ordenamiento político de la Isla.

Se supone que en el proceso de reformas la Asamblea, en tanto máximo organismo del poder político, haya tenido un rol protagónico. La investigación contempla si ha sido así o no, a la vez que contribuye al conocimiento existente sobre los órganos

parlamentarios en regímenes no democráticos y en procesos de liberalización, algo que no ha sido suficientemente estudiado desde la Ciencia Política. En lo que a regímenes no democráticos se refiere, la disciplina se ha abocado mayormente a hacer caracterizaciones generales de los sistemas políticos y a estudiar las condiciones que provocan el colapso de los mismos y la transición a la democracia, sin adentrarse en las particularidades de los distintos componentes e instituciones que los conforman.

Creemos que investigaciones como la que presentamos son útiles y pertinentes tanto en el escenario actual de Cuba como en algunos de los probables por venir, ya que el Parlamento, amén de su esgrimida crisis a nivel global y sus numerosas limitaciones en los regímenes no democráticos, es uno de los principales vértices de todo sistema político.

Respecto al método, técnicas y fuentes de investigación, nuestro estudio se perfila como uno predominantemente cualitativo. Es un estudio de caso, que se realiza con un enfoque analítico y de desarrollo. Sus objetivos procuran hacer una descripción exhaustiva que propicie una real comprensión del fenómeno a analizar.

La perspectiva cualitativa facilita el análisis de los fenómenos de una manera abierta y, por tanto, los resultados obtenidos en la investigación serán la consecuencia de un análisis mucho más interpretativo del proceso en cuestión. Además de lo anterior, la investigación posee un carácter descriptivo, ya que va dirigida a determinar y describir influencias de un proceso en nuestra unidad de análisis, la Asamblea Nacional de Cuba. Tal y como afirma Dankhe, “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis”<sup>4</sup>.

Para recabar la evidencia empírica que permitió dar cumplimiento a los objetivos de la investigación, nos valimos de variadas técnicas como análisis de contenido y de

---

<sup>4</sup> En Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio. *Metodología de la Investigación*. La Habana: Pablo de la Torriente, 2005, p. 78.

## Introducción

discurso, y entrevistas en extensión con académicos cubanos vinculados a la Ciencia Política y que han estudiado distintas aristas del sistema político cubano. Entre los entrevistados intentamos tener a diputados de diferentes legislaturas de la Asamblea Nacional, poniendo énfasis en la inmediata anterior y las comprendidas por el período de estudio (2008-2018). Sin embargo, sólo uno de los contactados accedió a responder a nuestras interrogantes<sup>5</sup>.

De tal suerte, las entrevistas nos permitieron acceder a las visiones e interpretaciones de académicos respetados en el ámbito de los estudios políticos sobre Cuba, y de un diputado muy relacionado con el fenómeno tratado, por sus responsabilidades dentro del Poder Popular. Como destaca Fortino Vela, la entrevista cualitativa es una técnica útil “para tener acceso a la realidad social y para analizarla”, así como “una estrategia para la generación de conocimiento sobre la vida social”, que pone énfasis en “el conocimiento de las experiencias, los sentimientos y los significados que los fenómenos sociales tienen para los entrevistados”<sup>6</sup>.

Los tipos de entrevista empleados variaron de estructurada a semiestructurada, atendiendo a la coincidencia espacio-temporal que se tuvo o no con el entrevistado. Priorizamos el uso de la entrevista semiestructurada, ya que con ella se deja margen para la modificación de las preguntas o la inclusión de otras en el transcurso de la interacción con el entrevistado. No obstante, hubo testimonios y declaraciones importantes para los resultados del estudio que no pudimos obtener por otra vía que no fuera el correo electrónico, dadas las dificultades que supuso investigar temas de un país desde otro, sin la coexistencia física-temporal del investigador con su objeto de estudio y las limitaciones tecnológicas de la nación que le ocupa.

---

<sup>5</sup> El Anexo 1 contiene la relación de todos los entrevistados.

<sup>6</sup> Fortino Vela Peón. «Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa». En *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Ciudad de México: Flacso México, El Colegio de México, 2013, pp. 87-88.

Por su parte, el análisis del discurso y contenido fueron útiles para, mediante el estudio de estructuras textuales, obtener información relevante para la solución del problema de investigación. A su vez, la revisión bibliográfica documental fue de gran utilidad para la totalidad del proceso investigativo. Como procedimiento cuya finalidad “es obtener datos e información a partir de documentos escritos y no escritos” que favorezcan el entendimiento del objeto de estudio<sup>7</sup>, nos permitió enmarcar nuestra investigación en las rutas teóricas adecuadas e intentar aportar elementos novedosos.

Además de los entrevistados, otras fuentes de información indispensables a las que acudimos fueron la constitución vigente de la República de Cuba, documentos rectores de la Asamblea Nacional y el resto de órganos del sistema del Poder Popular, y noticias y artículos periodísticos referentes al proceso de actualización del modelo económico y sociopolítico cubano y a la actuación parlamentaria, en el período 2008-2018. Los materiales periodísticos consultados fueron de los principales medios oficiales de Cuba (Granma, Juventud Rebelde y Cubadebate) y de los más destacados entre los que han surgido como alternativas y/u oposición al discurso hegemónico del oficialismo (*Diario de Cuba, Ciber Cuba, Cuba Posible y OnCuba*). La consulta de textos periodísticos fue aleatoria, siempre en función del tema investigado.

Otros materiales documentales consultados fueron libros, artículos y tesis académicas relacionadas con la actuación parlamentaria en distintos regímenes políticos, así como con la noción de representación política en regímenes no democráticos.

El presente informe, resultado final de la investigación está estructurado en cinco capítulos. En el primero de ellos repasamos el estado de la cuestión desde la Ciencia Política y exploramos las rutas teóricas que permiten analizar el caso para responder

---

<sup>7</sup> H. Cerda. *Cómo elaborar proyectos: Diseño, ejecución y evaluación de proyectos sociales y educativos*. Bogotá: Magisterio, 1995, p. 59.

## Introducción

al problema de estudio. El capítulo tiene varios apartados, dedicados a la discusión teórica de elementos como regímenes políticos, procesos de liberalización y democratización en regímenes no democráticos, parlamento y tipos de gobierno, representación política en escenarios sin democracia, y actuación parlamentaria en sistemas no democráticos.

Los dos siguientes apartados sirven como referenciación histórica y contextual del objeto de estudio. El capítulo dos analiza el surgimiento de los órganos del Poder Popular y su Asamblea Nacional, así como sus funciones, prerrogativas formales, principales deficiencias y carencias, mientras que en el tres se describen las líneas principales del proceso de actualización iniciado por Cuba en 2008, que en nuestro análisis homologamos a un proceso de liberalización en un régimen no democrático.

Los dos restantes capítulos exponen los resultados de la investigación, los que demuestran las enormes carencias democráticas de la Asamblea cubana y las incoherencias existentes entre sus funciones y poderes nominales, y su actuación parlamentaria real, incluso en un proceso de tanta envergadura para el devenir cubano. Asimismo, en esos apartados comprobamos cómo el proceso de actualización, en vez de fortalecer a la pretendida institución parlamentaria, ha acentuado sus carencias y repercutido en su inoperancia a la hora de cumplir con las funciones esperadas de un ente de ese tipo. Todo ello, sostenemos, debido mayormente a la voluntad de los verdaderos y únicos detentores del poder político en la Isla, que aparentemente no consideran que un Parlamento real sea compatible con el sistema político por ellos instituido o con su pretendida construcción del socialismo.

Culminamos el informe con un apartado de comentarios finales, en el que deslizamos algunos escenarios posibles y factibles que creemos pudiera experimentar la Asamblea Nacional de Cuba en el corto y mediano plazo. Lo que creemos que puede pasar con la institución, pero que no podemos sostener con la evidencia analizada y nuestros principales resultados.



CAPÍTULO I  
Rutas teóricas para el análisis de un parlamento  
dudoso



En este primer capítulo exploramos las rutas teóricas que nos permiten abordar nuestro objeto de estudio y responder al problema de investigación desde la Ciencia Política. Lo estructuramos en dos partes. En la primera, con varios apartados, abordamos la discusión teórica de elementos como regímenes políticos, procesos de liberalización y democratización en regímenes no democráticos, parlamento y tipos de gobierno, representación política en escenarios sin democracia y actuación parlamentaria en sistemas autoritarios y totalitarios. En la segunda, nos dedicamos a explorar las complejas relaciones entre democracia y socialismo, para establecer las contradicciones de origen histórico del caso cubano que ayudan a explicar el comportamiento del objeto de estudio.

### **¿Liberalización o democratización? El proceso de actualización de Cuba.**

Desde 2008 Cuba afronta un proceso de actualización de su modelo económico y social. Como parte del mismo, el gobierno ha tomado diversas medidas, tendentes en su mayoría a incrementar el rendimiento de una economía de altibajos, sobrecargada por el gasto social e insuficiente para favorecer una calidad de vida acorde a las expectativas de la gran mayoría de los cubanos, más allá de los servicios de salud y educación.

Amén del discurso oficial y la reticencia gubernamental, dicho proceso ha conllevado también cambios en la esfera política, los cuales veremos más en detalle en los siguientes capítulos. En la reforma constitucional de 2002 se declaró la irrevocabilidad del socialismo en Cuba, pero aun con ese límite, la actualización económica y social ha demandado y precisado de transformaciones en la esfera política. Así, vemos cómo hoy se trabaja en la Isla en una reforma de la ley electoral, según la cual se limitaría el tiempo de permanencia en los cargos públicos principales a dos mandatos de cinco años y se establecerían las reglas para elegir las nuevas responsabilidades políticas creadas a raíz de la nueva constitución y ordenamiento del sistema político, aprobados en febrero de 2019.

De todo esto puede deducirse que la actualización económica y social cubana es también política, amén de que hasta ahora ésta sea muy tibia, negada por el régimen y mucho más lenta que las otras.

Estudiar el proceso de actualización del modelo económico y social de la Isla y su influencia en las instituciones gubernamentales desde la Ciencia Política no resulta sencillo. El régimen antillano ha sido caracterizado tradicionalmente por esta disciplina como uno totalitario y la mayor parte del arsenal teórico-analítico existente está referido a aquellos clasificables como democráticos. No obstante, del estudio relativo a la tipologización de los regímenes obtenemos rutas teóricas útiles para analizar la influencia del proceso de actualización en instituciones gubernamentales como el Parlamento, objeto principal de la presente investigación. En este sentido, podemos entender el proceso de actualización o reformas de Cuba como un relativo proceso de liberalización.

Juan José Linz y Alfred Stepan, en su libro *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, nos brindan un análisis de las condiciones que llevan a la caída o ruptura de un régimen autoritario, al proceso de transición de regímenes autoritarios a democráticos y especialmente a las dinámicas de consolidación de las democracias postautoritarias. Según los autores, las democracias necesitan cinco elementos que interactúan entre sí y se refuerzan. Estos son: una sociedad civil activa, una sociedad política relativamente autónoma, reinado de la ley, un estado funcional, y una sociedad económica que rebase la noción de mercado capitalista<sup>1</sup>. Las democracias necesitan de estos elementos tanto para poder definirse como tal, como para consolidarse. Sin la existencia de ellos y su continua interacción no podemos hablar de régimen democrático.

Así, podría hablarse de una transición democrática completa cuando “se ha alcanzado suficiente consenso acerca de los procedimientos políticos para tener un gobierno electo, cuando un gobierno obtiene el poder como resultado directo del

---

<sup>1</sup> Juan J. Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996, *passim*).

voto popular y libre, cuando este gobierno de *facto* tiene la autoridad para generar nuevas políticas, y cuando los poderes ejecutivo, legislativo y judicial generados por la nueva democracia no tienen que compartir poder con otros organismos de *jure*<sup>2</sup>.

A partir de esto, Cuba no sólo no es definible como una democracia, sino que su actual proceso reformista impide también hablar de una transición planificada y acabada. La literatura consultada al respecto recalca que es necesario distinguir entre liberalización y democratización. La segunda incluye la primera, pero va más allá. Requiere elecciones competitivas libres mediante las que cualquiera tenga la posibilidad de ganar el control del gobierno. Por ello, puede haber liberalización sin democratización.

Ese sería el caso más afín a Cuba, cuya actualización responde a cierta liberalización socioeconómica. Resulta claro, a una década de iniciado el proceso, que esa actualización es muy tímida y está escasamente vinculada a lo político. No obstante, en comparación con el hermetismo y lo férreo de las esferas económica, política y social en el pasado, es innegable que asistimos a una liberalización cuya tendencia, amén de las prolongadas pausas y los retrocesos, se espera sea al alza.

Cuatro son los factores que se esgrimen para explicar el debilitamiento de un régimen no democrático y la aparición de la posibilidad de que se inicie un proceso de liberalización. En primer lugar, el cumplimiento de las necesidades funcionales que condujeron al establecimiento del régimen, que por ello deja de ser necesario y se colapsa. Segundo, la pérdida por parte del régimen por una causa u otra de su legitimidad. Como consecuencia de la pérdida de esa legitimidad, entendida desde diversas aristas como pueden ser el apoyo, consenso y aquiescencia en la sociedad, y dado que ningún sistema puede sobrevivir sin ella, el centro de poder autoritario se desintegra y abre el camino a otro tipo de régimen. El tercer factor es el surgimiento de conflictos en el bloque que detenta el poder, los cuales llevan a su desintegración

---

<sup>2</sup> Ibid., p. 3.

y la aparición en el tablero político de nuevas facciones. Como cuarto y último se identifican las presiones externas, ya sean políticas, económicas o militares<sup>3</sup>.

Cualquiera de ellos, o más probablemente una combinación de varios, puede motivar el debilitamiento de un régimen autoritario y el inicio de un proceso de liberalización. Sin embargo, este proceso no garantiza *per se* que vaya a ocurrir una transición a la democracia, como ya vimos. Przeworski considera útil pensar la transición como dos procesos simultáneos, complementarios uno del otro, pero en cierta medida independientes: un proceso de desintegración del régimen autoritario, que a menudo asume la forma de una liberalización, y otro de emergencia de instituciones democráticas<sup>4</sup>. Asimismo, distingue tres aspectos de la democracia que son cruciales para el proceso de transición. Primero, la democracia es una forma de institucionalización de conflictos continuos. Segundo, la capacidad de grupos particulares de realizar sus intereses es moldeada por arreglos institucionales específicos dentro de un sistema determinado, y tercero, aunque esta capacidad viene *a priori*, los desenlaces de los conflictos no son únicamente determinados por los arreglos institucionales o los lugares ocupados por los participantes dentro del sistema de producción, ya que desenlaces improbables pueden ocurrir<sup>5</sup>.

En sintonía con lo último, Laurence Whitehead señala que la democratización nunca es fácil y como proceso siempre tendrá un riesgo considerable de fallar, sin importar cuan unificado, hábil y afortunados puedan ser sus defensores<sup>6</sup>.

Las teorías generales que relacionan la democracia con el grado de desarrollo económico o la modernización, o de hecho la asocian con tipos particulares de cultura política, necesariamente se abstraen de tal incertidumbre. Consecuentemente, el arsenal de teorías disponibles es de poca ayuda para explicar

---

<sup>3</sup> Adam Przeworski, «The Breakdown of Authoritarian Regimes», en *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, ed. Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead (Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press, 1986, p. 50).

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 56.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 58.

<sup>6</sup> Laurence Whitehead, «International Aspects of Democratization», en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead (eds.), *op. cit.*

el tempo, durabilidad o la incidencia geográfica de recientes experiencias de democratización<sup>7</sup>.

De esto entendemos que la realidad ha dado al traste con predictores de la democratización, tales como cultura política, desarrollo económico, etc., por lo que para el caso que nos ocupa sabemos los riesgos que corremos al basarnos en esquemas teóricos diseñados a raíz del estudio de otras experiencias de liberalización o democratización. No obstante, existen pautas de interés analítico que pueden ayudarnos a desarrollar el estudio y que sí contemplan escenarios como el que se va desarrollando en Cuba desde el inicio de su proceso de actualización.

Alfred Stepan<sup>8</sup> ofrece una oportuna categorización de los caminos hacia la redemocratización para aquellos casos donde el régimen no democrático no obedeció a invasiones militares extranjeras ni fue un resultado directo de éstas, justo como en Cuba. La primera categoría, redemocratización iniciada desde el mismo régimen autoritario, describe los escenarios en los que la terminación del régimen autoritario y el camino a la redemocratización son iniciados por los propios detentores del poder autoritario, quienes pueden intentar aliviar la presión sobre ellos al tiempo que aspiran a preservar sus propios intereses tanto como les sea posible. Este camino o categoría puede tener tres subtipos atendiendo a la base institucional distintiva del grupo de poder dentro del régimen que inicia el proceso o intento de redemocratización. Así, el grupo iniciador puede derivarse del liderazgo político semi civil, del ejército como gobierno, o del ejército como institución que se opone o actúa contra los dos grupos anteriores. Por su parte, en el segundo camino son las fuerzas opositoras quienes juegan el mayor rol en la terminación del régimen y en la fijación o no de la ruta a seguir para la redemocratización<sup>9</sup>.

Pese a que en Cuba no se esté produciendo un proceso de transición a la democracia ni mucho menos, puede referirse la ocurrencia de un proceso de

---

<sup>7</sup> *Loc. cit.*

<sup>8</sup> Alfred Stepan, «Paths toward Redemocratization: Theoretical and Comparative Considerations», en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead (eds.), *op. cit.*

<sup>9</sup> *Loc. cit.*

liberalización, entendiéndola como una suavización o debilitamiento del régimen autoritario, iniciada por los propios detentores del poder.

### **Regímenes políticos ¿Cuba democrática, autoritaria o totalitaria?**

Según el gobierno cubano, su régimen es uno democrático socialista, que nada tiene que copiar de otros existentes y exhibidos tradicionalmente como adalides de la democracia. A esta opinión se han suscrito en mayor o menor medida algunos politólogos y científicos sociales, aunque comúnmente, desde la disciplina que nos convoca y el discurso mediático internacional, a Cuba se le trata indistintamente como un régimen totalitario o autoritario.

Para Peter Roman<sup>10</sup>, el gobierno de Cuba no es más o menos democrático que otros como, por ejemplo, el de Estados Unidos. Asimismo, no es más o menos representativo. Sostiene su opinión en lo complejo que es definir democracia, por lo cual convoca a aceptar que el cubano es un sistema diferente de gobierno, legislado por una economía socialista, y que además no puede analizarse usando modelos diseñados para otros sistemas.

En el polo totalmente opuesto de las opiniones sobre el régimen antillano, la investigadora Marifeli Pérez-Stable integra el bloque de *cubanólogos* que no duda en definir a aquel como uno plenamente autoritario. Respecto a la presunta democracia participativa, canalizada a través de la Asamblea Nacional del Poder Popular y sus órganos en los distintos niveles, la autora reconoce que la Asamblea o Parlamento ha tenido momentos puntuales de “auténtica democracia”<sup>11</sup>, aunque habitualmente no es calificable como un ente democrático y plenamente representativo.

Pero el Poder Popular y sus órganos no son los únicos elementos a tener en cuenta para definir la naturaleza del régimen cubano. Linz y Stepan<sup>12</sup> alertan sobre la

---

<sup>10</sup> Peter Roman, «The National Assembly and Political Representation», en *Cuban Socialism in a New Century Adversity, Survival and Renewal*, ed. Max Azicri y Elsie Deal (University Press of Florida, 2004), 206-22.

<sup>11</sup> Marifeli Pérez-Stable, «Democracy in Cuba», en *Looking forward: Comparative perspectives on Cuba's Transition*, ed. Marifeli Pérez-Stable (Indiana: University of Notre Dame Press, 2007, p. 17).

<sup>12</sup> Linz y Stepan, *op. cit.*, p. 4.

existencia de una falacia electoral, y podríamos agregar que representativa, en los sistemas autoritarios o totalitarios. De acuerdo con estos autores, elecciones libres, como las existentes en Cuba sólo para los delegados y diputados a las distintas asambleas, son una condición necesaria pero no suficiente de la democracia. Para evitar confusiones en los análisis y definiciones, en su muy aceptada y referida tipologización de regímenes políticos distinguen entre cinco tipos: democráticos, autoritarios, totalitarios, posttotalitarios y sultanistas<sup>13</sup>.

Aunque en la citada obra no dan una definición explícita de democracia, Linz y Stepan dejan entrever que un régimen sólo puede definirse como democrático cuando existen claros procedimientos políticos para tener un gobierno electo. Específicamente, dicho gobierno debe ser el resultado directo de elecciones competidas, basadas en el voto libre del pueblo, y tener la autoridad real para generar políticas sin que ningún otro elemento interfiera en el desempeño de alguna de sus tres ramas (ejecutiva, legislativa y judicial)<sup>14</sup>.

Si bien la democracia ha sido ampliamente discutida, para los efectos de esta investigación la entenderemos como un tipo de régimen político que ostenta las características señaladas por los autores citados. Al hacerlo, sabemos que, como Schumpeter<sup>15</sup>, nos estamos decantando por una concepción procedimental de la democracia, lo cual nos lleva a descuidar valores sustantivos, tan importantes para el logro real y mantenimiento de ésta como los procedimientos. No obstante, entrar en una discusión de todas las dimensiones posibles de la democracia escapa de nuestros objetivos, por lo que lo enunciado por Linz y Stepan nos basta para establecer que el régimen cubano no puede definirse como uno democrático.

En cuanto a los regímenes de naturaleza no democrática, son cuatro las dimensiones claves que diferencian a un régimen autoritario de uno totalitario:

---

<sup>13</sup> Ibid., p. 40.

<sup>14</sup> Ibid., p. 3.

<sup>15</sup> Para este autor, la democracia es un método de ordenación institucional. Dicha ordenación es establecida para llegar a la adopción de decisiones políticas, y mediante ella "algunos individuos adquieren el poder de decidir a través de una lucha competitiva por el voto del pueblo". Véase Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 3ra ed. (Nueva York: Harper Torchbooks. Harper and Row, Publishers, s. f., p. 269).

pluralismo, ideología, liderazgo y movilización. Por autoritario se define a todo régimen que cuenta con un sistema político limitado y no significativo, en el que hay cabida para cierto pluralismo; que no tiene una ideología elaborada y guiada, sino mentalidades distintivas; no apela a la movilización política extensiva e intensiva, excepto en algunos aspectos de su desarrollo; y en el que el líder u ocasionalmente un grupo pequeño ejerce el poder dentro de límites formalmente definidos, pero de hecho bastante predecibles<sup>16</sup>.

A diferencia de éste, un régimen totalitario es aquel que “ha eliminado prácticamente todo el pluralismo político, económico y social preexistente, tiene una ideología unificada, articulada, utópica y rectora, tiene movilización intensiva y extensiva, y un liderazgo que gobierna, a menudo carismáticamente, con límites indefinidos y una gran incertidumbre y vulnerabilidad para las élites y no élites por igual”<sup>17</sup>.

Atendiendo a tal distinción, a la cual nos adscribimos, optamos por afirmar que el régimen político erigido en la Cuba resultante del proceso revolucionario iniciado en 1959 fue más afín al tipo totalitario hasta mediados de la última década del pasado siglo. Sin embargo, la Cuba de hoy, inmersa en su proceso de actualización y reformas (de liberalización para nuestros propósitos investigativos y analíticos), presenta rasgos que invitan a una clasificación más distintiva.

Esta viene dada en la citada obra de Linz y Stepan, donde se conceptualiza en torno a los regímenes posttotalitarios, es decir, aquellos que, ya sea por un proceso de liberalización o relajación de los mecanismos de gobierno y control político, escapan a la definición antes referida, pero no lo suficiente como para ser definidos como autoritarios o democráticos.

A diferencia del totalitarismo, en el posttotalitarismo existe un pluralismo limitado. Este no es significativo desde una perspectiva social, económica e institucional, debido a que el partido conserva formalmente el monopolio del poder.

---

<sup>16</sup> Juan J. Linz, «An Authoritarian Regime: The Case of Spain», en *Cleavages, Ideologies and Party Systems*, ed. Erik Allardt y Yrjö Littunen (Helsinki: Transactions of the Westermarck Society, 1964, p. 255).

<sup>17</sup> Linz y Stepan, *op. cit.*, p. 40.



Respecto a la ideología rectora, ésta existe todavía oficialmente y es parte indisoluble de la realidad social, aunque está debilitada, al igual que el compromiso social con ella y la fe en la utopía que promulga. En este sentido, los autores observan que se cambia el énfasis de la ideología hacia un consenso programático que presumiblemente se basa en una toma de decisiones racional y un debate limitado sin demasiada referencia a la ideología. En cuanto a la movilización, el posttotalitarismo asiste a una pérdida progresiva del interés de los líderes y no líderes en ella, así como a un creciente aburrimiento, retirada y en última instancia privatización de los valores de la población. Por último, en lo referente al liderazgo, la élite política posttotalitaria no es tan carismática como la precedente, y aunque el reclutamiento para integrarla sigue restringido al partido, es menos dependiente que antes del haber hecho específicamente una carrera dentro del mismo<sup>18</sup>.

En la tipologización hecha por Linz y Stepan, los regímenes posttotalitarios y autoritarios presentan varios rasgos comunes que nos permiten analizar los procesos de liberalización teorizados para los autoritarios en los posttotalitarios.

### **Sobre el Parlamento y tipos de gobierno**

A grandes rasgos, el Parlamento puede definirse como un órgano de poder político en el que, y mediante él, se ejerce la representación popular. Una definición clásica es la brindada por Mauricio Cotta, quien ve al Parlamento como

una asamblea o sistema de asambleas en cuya base hay un principio representativo, variadamente especificado, que determina los criterios de su composición. Esta o estas asambleas son titulares de atribuciones funcionales distintas, pero caracterizadas todas por un común denominador: la intervención (directa o indirecta, poco o muy relevante) en la elaboración y ejecución de las elecciones políticas a fin de garantizar su correspondencia con la voluntad popular<sup>19</sup>.

Las distinciones hechas por Cotta al final de su definición, referentes al grado de intervención que pueden tener los parlamentos o asambleas en la elaboración y

---

<sup>18</sup> Ibid., pp. 44-45.

<sup>19</sup> Mauricio Cotta, «Parlamentos y representación», en *Manual de Ciencia Política*, ed. Gianfranco Pasquino (Madrid: Alianza Editorial, 1982).

ejecución de políticas, resultan oportunas para entender un aspecto muy importante sobre el término que nos ocupa. Y es que, atendiendo al tipo de gobierno del que se trate, el término Parlamento, así como la realidad y desempeño del organismo por él nombrado, pueden tener sentidos muy distintos.

En los sistemas parlamentarios el Parlamento no es sólo el organismo que ejerce la representación política. Es la entidad más importante de todo el sistema, ya que es ella la encargada de formar gobierno, el cual debe rendirle cuentas periódicamente y está siempre sujeto a su aprobación. En los sistemas presidenciales, el organismo que ejerce la representación sólo se ocupa de legislar, aunque puede tener mecanismos para controlar a la rama ejecutiva del gobierno, que por definición es independiente de él. Ante tales diferencias prácticas es que resulta más certero referirse a los Legislativos de los sistemas presidenciales con otros términos como asambleas legislativas o congresos, y no con el de Parlamento, fuertemente vinculado a su origen histórico de forma de gobierno.

Sin embargo, en esta investigación nos concentraremos sobre todo en la parte deliberativa de los máximos organismos de la representación política, común en ambos tipos de gobierno e incluso en muchos regímenes no democráticos. Por ello, homologaremos los términos de parlamento y asamblea para referirnos, indistintamente y con independencia del tipo de gobierno que se trate, al órgano de poder político de la mayor parte de los regímenes contemporáneos en el que, y mediante el cual, se ejerce la representación popular y se delibera en función de legislar y controlar las acciones y políticas del gobierno.

Inevitablemente, las funciones parlamentarias están en estrecha relación con la forma de gobierno, un elemento fundamental de la democracia que incide directamente en la institución parlamentaria y su funcionamiento. Comúnmente, las democracias adoptan dos formas básicas de gobierno: la presidencialista y la parlamentaria, cada una de las cuales puede tener diversas variaciones y subtipos, así como estar entremezcladas<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Para mayor información al respecto véase Matthew Shugart y John Carey, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992).

García Montero las distingue de manera rápida destacando que la forma presidencialista es aquella en la que el presidente es electo por voto popular y existe una presuntamente estricta división de poderes, mientras que en la parlamentaria esta última “se ve afectada por el nombramiento del gobierno por parte del Parlamento”<sup>21</sup>.

Se sostiene que en las democracias las distintas formas de gobierno no cambian las funciones que los Parlamentos cumplen en términos generales, aunque “sí inciden en los mecanismos institucionales con los cuales los Poderes Legislativos afrontan esas tareas”<sup>22</sup>. Para Enrique Guerrero Salom, un parlamento moderno liberal debe contemplar cinco características: 1) ser el vehículo principal de la representación como reflejo de la voluntad de individuos jurídicamente iguales entre sí y no de sectores o estamentos diferenciados del cuerpo político; 2) ser un órgano permanente, que discute o decide con continuidad, y no está limitado a abordar sólo algún o algunos asuntos concretos para los que ha sido específicamente constituido; 3) tener capacidad de auto convocatoria, sin necesidad de autorización o participación de ningún otro órgano o poder externo; 4) ser pluralista por la distribución de la representación y por la autonomía de los representantes; y 5) ser un órgano protagonista, proactivo, con iniciativa y proyecto político propio<sup>23</sup>.

Sin embargo, el propio autor precisa que las transformaciones de las democracias contemporáneas han afectado las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno, al punto de que son pocas en las que no prime el segundo, en detrimento del primero y su amplitud de funciones<sup>24</sup>.

De cualquier forma, como apunta Cotta, homologando también los términos de parlamento y asamblea, la mayor parte de los sistemas políticos contemporáneos revelan la presencia de un ente parlamentario bajo distintos nombres (Congreso,

---

<sup>21</sup> García Montero, *op. cit.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Enrique Guerrero Salom, *El Parlamento. Qué es, cómo funciona, qué hace* (Madrid: Síntesis, s. f.), p. 20.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 26.

Parlamento, Asamblea Nacional, Estados Generales, Consejo, etc.) y “su ausencia total es más excepcional que su presencia”<sup>25</sup>.

Cuba tiene su Asamblea Nacional del Poder Popular, la cual cumple formalmente varias de las funciones atribuibles a los parlamentos. Sin embargo, para algunos se trata más de una simulación que de un verdadero poder político. Tal es el caso de Marifeli Pérez-Stable, quien define al sistema de asambleas de la isla como proto legislaturas que no tienen funciones reales de control y balance en un sistema político liderado por el único partido del régimen, el Partido Comunista de Cuba (PCC). La autora resalta que “todos los regímenes comunistas han tenido estas proto legislaturas”<sup>26</sup>, pero, aunque ese sea realmente el caso, nos atrevemos a afirmar, el ente amerita una esmerada atención y análisis en tanto, constitucionalmente al menos, es el máximo órgano del poder político de un país en cambio.

Asimismo, los factores de riesgo y elementos a los que prestar atención en el estudio de un ente parlamentario trascienden las limitaciones o especificidades que pueda establecer el régimen político. Cotta alerta que “la extensión del fenómeno en el espacio (y esto es lo que más cuenta dentro de la variedad de las culturas y de los regímenes políticos contemporáneos) y en el tiempo (con los problemas obvios de la transformación de la propia forma de la política) crea, naturalmente, riesgos importantes de «ampliación» y de generalización del concepto del parlamento”<sup>27</sup>.

“¿Conviene abarcar con el mismo término realidades tan fuertemente diferenciadas?”, se pregunta el autor<sup>28</sup>, a lo que finalmente, y para objetivos prácticos del análisis, podemos responder afirmativamente, teniendo sumo cuidado de tomar en cuenta las particularidades del objeto de estudio. Además, es oportuno destacar que, dada la relevancia política y jurídica que los partidos revisten para el sistema democrático desde hace cerca de siglo y medio, hace años se habla de la existencia de una “crisis del Parlamento”<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Cotta, *op. cit.*, p. 265.

<sup>26</sup> Pérez-Stable, *op. cit.*, p. 17.

<sup>27</sup> Cotta, *op. cit.*, p. 265.

<sup>28</sup> *Loc. cit.*

<sup>29</sup> Véase Philip Norton, «Parliaments. A framework for analysis», *Western European Politics* 3 (1990).

El Estado de nuestro tiempo, en los países pluralistas, es referido frecuentemente como Estado de partidos y ello obedece en gran parte al hecho de que los partidos dominan las instituciones estatales y al propio Parlamento, en el que una verdadera deliberación y contraste de opiniones se hacen mayormente imposibles debido a que “las posturas y los discursos no son más que la ratificación y resonancia de las decisiones tomadas de antemano fuera de las Cámaras por sus fracciones partidistas”<sup>30</sup>. Si además contemplamos en los análisis cómo el gobierno se controla a sí mismo en la Asamblea por medio del grupo o grupos que integran su mayoría, “obtendremos una perspectiva bastante cercana al fin del primitivo dogma de la separación de poderes”<sup>31</sup>.

La referencia demuestra los porqués del término crisis en los actuales debates en torno al Parlamento, cuya mecánica y funciones se han visto indiscutiblemente trastornadas en la práctica totalidad de los países, con independencia del régimen político del que se trate. Pese a ello, se siguen identificando a los parlamentos como instituciones multifuncionales y ejecutoras de variadas funciones. Éstas pueden agruparse en cuatro principales: representación, legislación, control del Ejecutivo o fiscalización, y legitimación. “Mientras que las funciones representativa y legitimadora se sitúan más en el ámbito de lo simbólico, la legislativa y la fiscalizadora tienen un componente más próximo a la esfera de la realidad política”<sup>32</sup>.

La función legislativa es la que tradicionalmente se asocia más a los parlamentos, entendidos éstos en el sentido genérico del término apuntado más arriba y no como forma de gobierno. Esta función consiste no sólo en la aprobación de leyes encaminadas a normar la convivencia, sino también en el establecimiento de políticas con fines específicos<sup>33</sup>. Es oportuno señalar que en muchos sistemas

---

<sup>30</sup> Ángel Manuel Abellan, «Notas sobre la evolución histórica del Parlamento y de la representación política», *Revista de Estudios Políticos* (Nueva época) 92 (1996), p. 174.

<sup>31</sup> *Loc. cit.*

<sup>32</sup> Mercedes García Montero, «El poder legislativo: Los Parlamentos», accedido el 13 de noviembre de 2017, <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Poderlegislativo1.pdf>.

<sup>33</sup> Manuel Alcántara Sáez, Mercedes García Montero, y Francisco Sánchez López, *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina* (Ediciones Universidad de Salamanca, 2005), p. 32.

políticos la legislación no es potestad exclusiva de los parlamentos. Atañe también al poder ejecutivo y sus dependencias, aunque la aprobación final de todas las disposiciones legales sí quedan sometidas a la discreción de las legislaturas, de las que se espera sean más que meros órganos legitimadores y ratificadores de decisiones tomadas fuera de sus sesiones.

En cuanto a la función fiscalizadora o de control del ejecutivo, como también se le llama, Sartori resalta que es una de las que más imprescindible hace a los parlamentos para el funcionamiento democrático, ya que “por el sólo hecho de existir, un parlamento condiciona el poder, ejerciendo así una función preventiva invisible, pero, sin embargo, cautelar y limitativa del poder”<sup>34</sup>. De tal suerte, el control parlamentario es un control político que “lleva implícito algo más que la exigencia de responsabilidad” y que debe materializarse o ser evidente a través de todas las actividades que realiza un parlamento<sup>35</sup>.

Aragón resume que “el control es toda actividad de las Cámaras destinada a fiscalizar la acción (normativa y no normativa) del Gobierno (o de otros entes públicos), lleve o no aparejada la posibilidad de sanción o exigencia de responsabilidad política inmediata”<sup>36</sup>. Son varios los instrumentos mediante los que se puede ejercer este control y aunque es raro que todos coexistan, es común la presencia de dos o muchos más de ellos en todo sistema político contemporáneo. Ejemplos de instrumentos de control parlamentario son el procedimiento legislativo, el control presupuestario, el llamado a comparecencias de altos cargos y el control de sus nombramientos, la creación de comisiones de investigación, mociones de censura, juicios políticos, interpelaciones, y solicitud de informes y documentos a organismos del Gobierno.

La función representativa puede considerarse como la más importante de un Parlamento en tanto es la materialización continua del principio de representación

---

<sup>34</sup> Giovanni Sartori, *Elementos de Teoría Política* (Madrid: Alianza Universidad, 1992), p. 228.

<sup>35</sup> Alcántara Sáez, García Montero, y Sánchez López, *op. cit.*, pp. 136-137.

<sup>36</sup> En Alcántara Sáez, García Montero, y Sánchez López, *op. cit.*, p. 137.

por el que se rige todo sistema político moderno, independientemente del régimen que adopte. Mauricio Cotta define a la representación como el hecho mediante el que

un representante, gobernante o legislador, actúa en nombre de un representado para la satisfacción, al menos en teoría, de los intereses de este último. Los actos del representante obligan al representado, pero éste tiene la posibilidad de controlar y exigir responsabilidades a sus delegados a través de mecanismos electorales institucionalizados<sup>37</sup>.

La relación entre representante y representado varió desde los orígenes de la representación política hasta la actualidad. En un inicio consistía en un mandato imperativo, mediante el cual el representante estaba obligado a responder a los intereses de sus representados, so pena de perder tal condición, pero actualmente la relación se basa en la confianza, sin más mecanismos para el control que la aprobación o desaprobación electoral.

De acuerdo con Guerrero Salom, “la relación representativa es, en primera instancia, de tipo sociopsicológico. El índice más sencillo, y al tiempo más relevante, para valorarla es la medida en la que el ciudadano representado se siente identificado con la actuación de sus representantes”<sup>38</sup>. Para este autor, de manera coincidente con muchos otros consultados, “el Parlamento es representativo tanto porque es una expresión sintética, reducida, de la sociedad, una especie de espejo, un reflejo, una representación de la misma, como porque los parlamentarios han sido elegidos en representación de unos ciudadanos que no pueden o no desean actuar personalmente en el ámbito de la decisión política”<sup>39</sup>.

La síntesis supone que, en un Parlamento, para que cumpla a cabalidad su función primaria de representación, deben estar presentes las distintas fuerzas o posturas políticas de una sociedad, o, al menos, las elecciones hechas por éstas para que sus intereses y demandas sean tenidas en cuenta en cada proceso político. Ello, en combinación con las otras funciones, hace que sea este tipo de ente el que otorgue elevadas cuotas de legitimidad a todo sistema.

---

<sup>37</sup> Cotta, *op. cit.*

<sup>38</sup> Enrique Guerrero Salom, *op. cit.*, p. 63.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 28.

Difícilmente un Parlamento contemporáneo es la fuente exclusiva o principal de legitimidad de algún sistema. No obstante, de su presencia y funcionamiento ordinario no ha prescindido ningún régimen, ya que es en él donde el principio democrático por el que se rigen o pretenden regirse todos los estados constitucionales modernos encuentra su mayor representación<sup>40</sup>.

Es consensuadamente aceptado en la literatura consultada que un Parlamento funcional y fuerte debe desempeñar las cuatro funciones antes referidas a plenitud, con independencia de la forma de gobierno. ¿Sucede o ha sucedido lo mismo en regímenes no democráticos como el cubano, especialmente en aquellos que se articularon en torno a una presunta construcción del comunismo?

### **Legislaturas comunistas, entre la legitimidad y la subversión**

Incluso antes del desplome comunista en Europa del Este y la Unión Soviética, las asambleas representativas de los países que se acogieron a ese modelo de sociedad durante la segunda mitad del siglo XX recibieron poca atención de la Ciencia Política. Partiendo de realidades de hecho, el criterio mayoritario de analistas y especialistas era que los pretendidos parlamentos comunistas no ameritaban demasiado estudio, dado que no eran más que meros organismos ratificadores de decisiones tomadas fuera de sus instancias, fundamentalmente en la cúpula del partido único.

Asimismo, la poca frecuencia de las sesiones del Soviet Supremo y las otras legislaturas comunistas, su legitimación continua de todas las decisiones legislativas tomadas por el Partido, de manera unánime en la práctica totalidad de las veces y con escaso debate previo, hacían ver que estos organismos representativos, presuntos parlamentos democráticos, aunque socialistas, no eran “particularmente relevantes para el avance político de sus naciones”<sup>41</sup>.

Esta visión mayoritaria perdura hasta hoy y es trasladable, aunque con variación, a las nociones que se tienen sobre las asambleas de los regímenes que se mantuvieron más apegados a la senda de la pretendida construcción del comunismo:

---

<sup>40</sup> Véase Luis Felipe Nava Gomar, *Parlamento democrático y justicia constitucional* (Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2018).

<sup>41</sup> Gabriel A. Almond y G. Bingham Powell, *Comparative Politics* (Boston: Little, Brown, 1978), pp. 266-268.



Cuba, China, Vietnam, Corea del Norte y Laos. Sin embargo, como la actualidad política, y sobre todo económica, de esos países indica, existe mucha diferencia entre los sistemas políticos de uno y otro. El caso que nos ocupa, el cubano, difiere sobremanera del vietnamita y el chino, dado que éstos precisaron adecuaciones políticas que hicieran más coherente su sistema con las profundas transformaciones económicas que experimentaron a partir de sus reformas, mucho más tempranas que las que Cuba aventura desde hace una década.

Es criterio compartido por muchos que la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, y todo el sistema de representación del que forma parte, es el resultado de una traslación del aparato institucional del socialismo real a la isla. Los diseñadores e implementadores de ese sistema, así como los detentores del poder en la isla, han defendido una y otra vez que esto no es así. No obstante, las carencias del Poder Popular cubano son en esencia las mismas de las que adolecían los regímenes socialistas europeos, y en tal sentido fomentan las mismas críticas señaladas más arriba.

Pese a ello, una de las premisas de las que partimos es que la Asamblea cubana, al igual que sus homólogas extintas, va mucho más allá en su significado y funciones de la metáfora de *rubber stamp* que mayoritariamente rigió en los análisis al respecto. Opiniones disidentes de la percepción dominante han existido en todo momento. Tan temprano como en 1967, cuando pocos aventuraban el desenlace final que tendría el comunismo en Europa, Ghita Ionescu argumentó que, pese a que aún eran instituciones formales que sólo se reunían raramente y aprobaban leyes y decretos, los parlamentos comunistas tenían potencialidades para convertirse en “órganos de debate”. La necesidad de toda sociedad de tener un canal político en el que estén representados diferentes intereses y creencias podía convertir naturalmente a estos parlamentos en “una arena más adecuada para las actividades de facciones”<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> En Daniel Nelson, «Communist Legislatures and Communist Politics», en *Communist Legislatures in Comparative Perspective*, ed. Daniel Nelson y Stephen White (London: The Macmillan Press LTD, 1982), 1-13.

De igual forma, otros autores señalaron que “lenta e incrementalmente, las legislaturas de algunos países comunistas iban asumiendo más importancia como articuladores de demandas populares”<sup>43</sup>. Si bien nunca fueron mayoría en el campo académico, el tiempo pareció darle la razón a estos últimos. Como apunta Thomas F. Remington, los regímenes comunistas en la Unión Soviética y Europa del Este fueron establecidos mediante revoluciones violentas y guerras civiles, y ocupaciones derivadas del reparto territorial entre las potencias tras la Segunda Guerra Mundial y terror, respectivamente, pero su posterior transformación en sistemas democráticos comenzó con una serie de elecciones parlamentarias. “En algunos casos las elecciones sirvieron para precipitar una crisis más profunda que abrumaba a las instituciones representativas de los países”<sup>44</sup>, los parlamentos entre ellas.

La observación confirma no sólo que los parlamentos fueron importantes en las transiciones, sino que desde mucho antes se fueron convirtiendo en un elemento subversivo para la estabilidad del régimen al que se suponía debían legitimar como organismo de ratificación popular de todo lo decidido por la élite partidista. En tal sentido, Valerie Bunce afirma que “la ironía del colapso del socialismo fue que las propias instituciones que lo definieron como sistema y que, presumiblemente, lo defendían, terminaron funcionando para subvertirlo”<sup>45</sup>.

La autora define este carácter subversivo de las instituciones como una variable alternativa a las tradicionales para explicar el colapso de los regímenes socialistas. Para ella, el colapso del socialismo y el desmembramiento de algunos Estados fueron conducidos por la interacción entre el diseño institucional de los regímenes y estados socialistas, y la considerable expansión de las oportunidades para el cambio en los años ochenta. Algunas de esas oportunidades son las que gran parte de la literatura señala como causas del fracaso socialista y la posterior transición al capitalismo<sup>46</sup>,

---

<sup>43</sup> Ibid., p. 2.

<sup>44</sup> Thomas F. Remington, «Parliamentary Elections and the Transition from Communism», en *Parliaments in Transition. The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe*, ed. Thomas F. Remington (Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press, 1994), p. 1.

<sup>45</sup> Valerie Bunce, *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State* (Nueva York: Cambridge University Press, 1999), p. 2.

<sup>46</sup> Como factores claves del colapso suelen señalarse el mal rendimiento económico, la enorme brecha entre lo prometido por el socialismo y el resultado real, la corrupción dentro del Partido y las instituciones del

pero Bunce defiende su argumento demostrando que el “diseño institucional del socialismo europeo tuvo consecuencias a largo plazo para el Partido, la sociedad y la economía”<sup>47</sup>. En un inicio, las instituciones, los parlamentos entre ellas, fortalecieron a los regímenes, pero luego los fueron debilitando.

Las asambleas en los regímenes comunistas no han desempeñado nunca funciones vitales para el mantenimiento del sistema, entendido éste como la permanencia en el poder del partido único. Por ello es que no podemos analizarlas desde un punto de vista estructural-funcionalista exclusivamente. No obstante, cumplimentan funciones importantes para la organicidad y legitimidad del régimen. “Son útiles para simbolizar lazos del gobierno con la población” e intentar materializar las formulaciones retóricas marxistas-leninistas de cercanía del partido con las clases trabajadoras, “de presunto conocimiento de los intereses del pueblo trabajador, y fidelidad a los principios de justicia social y democracia socialista”<sup>48</sup>.

A raíz de eso, ni Cuba ni ninguno de los extintos Estados comunistas pudieron prescindir de la institucionalización de asambleas. La democracia defendida por el socialismo real es compatible con la prohibición de competencia política, mas no con la del principio de la representación, al que ni Marx ni Lenin renunciaron, ni con la de instituciones dedicadas a legislar bajo la voluntad popular.

“Un *ethos* de participación masiva e intimidad entre gobierno y pueblo debía, por lo tanto, institucionalizarse”. Las asambleas fueron entonces los órganos a través de los que los partidos dirigentes intentaron materializar su consistencia ideológica y lograr una representatividad política que no contradijera su rol dominante, sino que sirviese como una “función de contacto” mediante la que los asambleístas o parlamentarios representasen al pueblo del que continuamente el discurso partidista hablaba<sup>49</sup>.

---

Estado, la pérdida de legitimidad política de esa organización hegemónica y su liderazgo, y el surgimiento y desarrollo de una sociedad civil que puede funcionar como un régimen alternativo.

<sup>47</sup> Bunce, *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State.*, p. 20.

<sup>48</sup> Nelson, *op cit.*, p. 6.

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. 7-8.

Dicha noción de pueblo excluía a disidentes e inconformes con el rumbo político del sistema, por lo que los únicos representados eran aquellos supuestamente afines a los lineamientos del partido y las distintas organizaciones de masas creadas por el régimen. Se trataba, y trata en el caso cubano, de una especie de corporativismo parlamentario, a veces con cuotas para las distintas organizaciones, en el que no tendrían cabida formalmente otras eventuales posiciones ideológicas.

Junto a esta función representativa de grupos y de vínculo primario entre gobernantes y gobernados, los parlamentos de regímenes comunistas han desempeñado otras funciones importantes. Daniel Nelson las sintetiza de la siguiente manera: Actividades de socialización y educativas para promover el apoyo público al régimen; de integración de diversas nacionalidades, en el caso de las federaciones multiétnicas, y estratos sociales dentro de un Estado; de reclutamiento y entrenamiento de cuadros para la élite política y administrativa; y, en menor medida, actividades de proceder legislativo<sup>50</sup>.

Justo es decir que en la mayor parte de los casos las asambleas representativas de estos regímenes eran formalmente más poderosas. Las constituciones las definían como los órganos supremos del poder político dimanado del pueblo, detentor de la soberanía, y les atribuían funciones que, de haber sido cabalmente llevadas a la práctica, las hacían más capaces e influyentes que muchos parlamentos liberales. En la letra la función fiscalizadora nunca fue pasada por alto, aunque al igual que con las otras tres tradicionales, su puesta en práctica quedaba atada por numerosos matices que reducían el campo de acción a las actividades mencionadas.

### **Socialismo y democracia. El caso cubano**

Mirar el caso de la Asamblea Nacional cubana desde los preceptos teóricos vinculados a los parlamentos democráticos liberales resulta arriesgado por cuanto se trata de un tipo de sistema político totalmente distinto. Como todas las experiencias comunistas, la cubana prescindió de la tripartición de poderes y del

---

<sup>50</sup> Ibid., p. 11.

pluralismo político, así como restó importancia a la libertad individual y otros valores eminentemente democráticos y liberales.

Sin embargo, como vimos, las sociedades que se sumaron al llamado socialismo real no prescindieron nunca de las instituciones representativas ni renunciaron del todo al cumplimiento por parte de éstas de las funciones tradicionales de representación, legislación, fiscalización y legitimación. Sumado a ello, Cuba fue siempre un paréntesis dentro del mundo comunista. El socialismo y la Revolución que lo impulsaron no llegaron en los tanques de guerra soviéticos, como en la mayor parte de los países de Europa del Este, sino que fue una decisión tomada sobre la marcha y el devenir de los acontecimientos. De hecho, el carácter socialista del proceso iniciado en enero de 1959 no fue declarado por Fidel Castro hasta abril de 1961, poco más de dos años después del derrocamiento de Fulgencio Batista.

Desde sus orígenes, la Revolución cubana fue definida como democrática, nacionalista y popular. Sus principales objetivos eran desterrar del poder a Batista y restaurar el orden constitucional derribado por éste en abril de 1952 mediante un golpe de Estado. Sin embargo, una vez llegado al poder, Fidel Castro instauró un Gobierno Revolucionario que, con carácter provisional, acaparó la práctica totalidad de las funciones políticas que usualmente desempeñaban otras instituciones y ramas de gobierno.

La institucionalización del sistema político revolucionario se emprendió en 1976, mediante la creación del sistema de órganos del Poder Popular. En el siguiente capítulo nos acercaremos más en detalle a todo ese proceso, que marca el regreso de instituciones representativas al Estado y Gobierno de la Isla tras más de 15 años de provisionalidad y un personalismo exclusivo de la política, centrada en la figura de Fidel Castro y los principales líderes revolucionarios. Asimismo, nos referiremos a las causas potenciales de la radicalización de la Revolución cubana, o lo que es lo mismo, de su conversión al comunismo y su apuesta por el marxismo-leninismo como ideología oficial.

Por ahora basta decir que, a diferencia de otros países que emprendieron la senda socialista bajo la égida soviética, Cuba y su Revolución fueron auténticas y

autónomas de inicio. Buscaban erradicar los males socioeconómicos y políticos que aquejaban a una sociedad muy desigual, lo cual conllevaba a defender simultáneamente los valores liberales y socialistas más justos, pero sin injerencia programática alguna por parte de las dos potencias hegemónicas de la Guerra Fría, al menos de inicio.

En el discurso revolucionario cubano de los primeros años no se hablaba de comunismo y capitalismo, sino de libertad, soberanía nacional, igualdad y justicia. La decantación final por el socialismo y la teleología comunista, como veremos, fue el fruto de una decisión sopesada del liderazgo revolucionario, a raíz de las continuas amenazas y agresiones hacia la Revolución por parte de Estados Unidos, y el apoyo constante de la Unión Soviética.

Allí donde una potencia hegemónica agredía y se oponía con fuerza a las medidas populares tomadas en el seno del proceso revolucionario, otra extendía su mano y ofrecía recursos y convenios muy útiles para el desarrollo del proyecto revolucionario. En medio de la Guerra Fría la adición a uno de los dos bloques era inevitable y fue finalmente la URSS quien logró que Cuba y su Revolución se definiesen como comunistas.

Pese a esto, el liderazgo cubano no renunció completamente a la autonomía y el carácter autóctono de su Revolución. La traslación exacta del aparato político y burocrático del socialismo real a la mayor de las Antillas no se hizo sino hasta años después, por lo que durante mucho tiempo Cuba fue vista y valorada como la gran esperanza socialista, esa que lograría limpiar la imagen del socialismo de los problemas que la habían empañado, producto del mal desempeño político de la URSS y sus aliados.

De tal suerte, y pese a que la esperanza se desvaneció muy pronto, según se fue institucionalizando el sistema político de la Isla y se marginó cualquier brote de pluralismo u oposición, en el discurso oficial cubano siempre se ha defendido el carácter democrático y emancipador de la Revolución y su sistema.

A diferencia de sus tutores soviéticos, los dirigentes cubanos siempre han intentado aparentar respeto y preocupación por la libertad individual, y por los

derechos humanos y civiles más básicos y universales. Si bien existen la represión política y múltiples constricciones a las libertades de prensa, expresión, asociación y manifestación, el régimen se esfuerza en hacer ver a su sistema como una especie de paraíso o comunidad política armónica, en la que los individuos pueden realizarse como seres humanos y gozar de mayores libertades y derechos que en cualquier otra.

Las muestras de desacuerdo y oposición política son despreciadas y definidas como montajes planificados desde Estados Unidos y otros centros de poder internacional, con el único objetivo de destruir a la Revolución y subvertir el orden interno. En tal sentido, la represión a cualquier actividad política que no se adecue a los canales oficiales se justifica e intenta legitimar como un acto de defensa de la soberanía nacional, los principios revolucionarios y la paz interna.

Ante todo esto, siempre para el discurso oficial, cuando el régimen violenta los derechos humanos, políticos y civiles de sus ciudadanos, lo que no define ni refiere nunca como tal, no está traicionando el espíritu democrático, humanista y emancipador de su Revolución, sino defendiéndose de agresiones perpetradas por sus enemigos.

Muestra de la importancia que los detentores del poder en la Isla le conceden a la democracia y sus principales valores es el concepto de Revolución ideado por Fidel Castro, utilizado como lema o consigna en la mayor parte de centros escolares y laborales. Para el líder del proceso cubano:

Revolución es sentido del momento histórico; es cambiar todo lo que debe ser cambiado; es igualdad y libertad plenas; es ser tratado y tratar a los demás como seres humanos; es emanciparnos por nosotros mismos y con nuestros propios esfuerzos; es desafiar poderosas fuerzas dominantes dentro y fuera del ámbito social y nacional; es defender valores en los que se cree al precio de cualquier sacrificio; es modestia, desinterés, altruismo, solidaridad y heroísmo; es no mentir jamás ni violar principios éticos; es convicción profunda de que no existe fuerza en el mundo capaz de aplastar la fuerza de la verdad y las ideas. Revolución es unidad, es independencia,

es luchar por nuestros sueños de justicia para Cuba y para el mundo, que es la base de nuestro patriotismo, nuestro socialismo y nuestro internacionalismo<sup>51</sup>.

Si bien cuesta hablar de democracia y valores democráticos en la Cuba socialista, y el concepto sirve para justificar algunas de las prácticas comunes y el carácter excluyente del sistema político de la Isla, podemos confirmar que la libertad, valor esencial en las democracias liberales, es tan importante para el discurso oficial como la igualdad, pilar del socialismo, aunque sea mayormente en el sentido positivo del término<sup>52</sup>, tal y como lo asumieron otras experiencias totalitarias.

Asimismo, la nueva constitución, aprobada en referendo en febrero de 2019 y proclamada dos meses más tarde, establece en su artículo primero que:

Cuba es un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos como república unitaria e indivisible, fundada en el trabajo, la dignidad, el humanismo y la ética de sus ciudadanos para el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva<sup>53</sup>.

De todo esto puede deducirse que formalmente Cuba no ha renunciado a ser una alternativa entre el capitalismo y el socialismo real. Aunque en los años setenta haya institucionalizado un sistema monopolizado por un partido único y asumido prácticas políticas coherentes con ese sistema, a imagen y semejanza del socialismo soviético y europeo, nunca ha eliminado de sus discursos y programas oficiales las pretensiones de construir una sociedad en la que se superen las deficiencias liberales y socialistas.

Cuando Cuba decidió alinearse al mundo socialista no faltó entre su liderazgo quienes percibieron las carencias y deficiencias del esquema soviético. Son conocidas las críticas del Che Guevara a la política económica de la URSS, así como las intenciones iniciales del alto mando cubano de construir un socialismo adaptado a

---

<sup>51</sup> Fidel Castro, «Concepto de Revolución», *Fidel, soldado de las ideas*, 2000, <http://www.fidelcastro.cu/es/audio/concepto-de-revolucion>.

<sup>52</sup> Para un mayor entendimiento de los sentidos positivo y negativo de la libertad como valor filosófico y político puede consultarse Isaiah Berlin, *Dos conceptos de libertad* (Madrid: Alianza, 2014).

<sup>53</sup> «Constitución de la República de Cuba» (2019).



las condiciones del país, y más apegado al potencial emancipador y movilizador del ideal socialista.

Sin embargo, tras una serie de fracasos económicos y el recrudecimiento de las agresiones políticas y económicas por parte de Estados Unidos, la década de 1970 marcó un punto de quiebre, como consecuencia del cual la Isla asumió bastante fielmente el esquema soviético, con sus fallas y enormes carencias democráticas incluidas. Parte de esa reproducción fue la institucionalización del Poder Popular, lo que significó el regreso de las instituciones representativas al sistema político cubano, pero no la desaparición del mercado personalismo que caracterizó a la política revolucionaria.

Aunque es copia en gran medida de sistemas socialistas similares, el Poder Popular cubano exhibe elementos que indirectamente apelan a una superación de las deficiencias del socialismo soviético y a una materialización más certera del ideal socialista y algunos principios democráticos. Lejos están aún de realizarse en el funcionamiento práctico de las instituciones del organismo, pero al menos refieren esa contradicción de origen del caso cubano que, aún con cerrojos claros y precisos que impiden su realización, siempre ha querido definirse como socialista y democrático.

Si atendemos al discurso oficial del régimen cubano, y a sus defensas de las críticas que recibe por sus carencias democráticas, su auto reconocimiento como democracia rebasa nociones mínimas del término como la que estableció Archibald Ritter para su análisis preliminar de la democracia participativa en los órganos del Poder Popular. Con la intención de evitar el debate ideológico entre la concepción pluralista de democracia de Occidente y la comunista, este autor apeló a una concepción mínima según la cual podemos estimar el grado de democracia que existe en un sistema a partir de la influencia real que los ciudadanos ordinarios pueden ejercer sobre la selección y control de sus representantes y el liderazgo político, así como sobre la formulación de políticas<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Archibald R.M. Ritter, «Los Organos del Poder Popular and Participatory Democracy in Cuba: A Preliminary Analysis», *Social and Economic Studies* 29, n.º 2/3 (1980): p. 194, <http://www.jstor.org/stable/27861890>.

Ritter evadió el debate ideológico a conciencia porque, en su opinión, observadores de ambos mundos (capitalista y comunista) habían estado siempre renuentes, y estarán, a reconocer al otro como uno en el que pudiera existir una auténtica democracia política.

Desde la perspectiva liberal, no puede hablarse de democracia en un sistema caracterizado por un partido único que monopoliza el control de todos los medios de comunicación; fomenta intensivamente una ideología única a través de su sistema educacional, la prensa y todos los medios comunicativos posibles; y penetra y manipula sustancialmente todos los órganos civiles de la sociedad. Para los socialistas y comunistas, la auténtica democracia no puede existir en sistemas donde hay una elevada desigualdad ciudadana en la posesión y control de los recursos financieros, que conlleva a capacidades desiguales de influir en el sistema; las empresas e intereses privados influyen sobremanera en los procesos legislativos y la formulación de políticas; los medios de comunicación son financiados y poseídos por intereses privados; y los más altos valores humanos son deformados en beneficio del individualismo y el egoísmo<sup>55</sup>.

Ante la imposibilidad de pasar por alto los hechos y carencias señaladas desde uno y otro lado, las concepciones mínimas de democracia como la planteada por Ritter para su estudio del Poder Popular cubano resultan útiles desde una perspectiva analítica. Sin embargo, como hemos visto, Cuba se reconoce y pretende mostrarse como una democracia más sólida o sustantiva de lo que la potencial elección de algunos representantes y capacidad de influencia ciudadana en la formulación de políticas le permitirían ser.

Las contradicciones existentes entre el discurso oficial y la realidad o cotidianidad política de la Isla son abrumadoras, como también lo son las mencionadas entre los orígenes del socialismo y el sistema de órganos del Poder Popular, dada su coexistencia con un marcado personalismo que aún no desaparece del sistema político cubano. Todo ello explica en buena medida el comportamiento

---

<sup>55</sup> Ibid., p. 195.

parlamentario de la Asamblea Nacional, que analizaremos en los siguientes apartados para el período de estudio.

Para Fidel Castro y sus seguidores del oficialismo, ninguna de las contradicciones o incongruencias analizadas lo son. A varios años de consagrada la radicalización del proceso por él liderado, dejó entrever que éste pretendía la senda socialista desde su inicio, entendiendo el socialismo como una fase importante en la marcha al comunismo más que como una mera y justa inclinación a favorecer lo social por encima del mercado y los intereses oligárquicos.

No obstante, la historia de la Revolución, su contexto y agentes principales, niegan lo defendido en este sentido por su líder supremo y el discurso oficial, que pretende hacer ver el socialismo en Cuba como una necesidad histórica<sup>56</sup>. A nuestro juicio, la decantación del proceso cubano por el socialismo obedece a una elección de su liderazgo, condicionada por una combinación de factores, algunos de ellos ya mencionados en el capítulo.

Para nada fue una necesidad histórica o el único camino posible para mantener la independencia y soberanía nacional. De igual forma, el régimen institucionalizado, Poder Popular incluido, si bien tiene potencialidades y valores democráticos, aleja a la Isla del pretendido socialismo con naturaleza y características democráticas y la condena a prácticas cuestionables que desmienten las pretensiones de legitimidad, democracia y justicia universal del proceso revolucionario.

En tal sentido, la Asamblea Nacional del Poder Popular, pretendido parlamento democrático y representativo, y formalmente órgano supremo del poder en Cuba, no ha sido un foco de atención principal del proceso reformista en el que está inmersa la Isla desde hace más de 10 años ni ha podido ser durante el mismo el actor relevante que sus prerrogativas formales le permiten.

Como veremos en los siguientes apartados, su actuación parlamentaria no se ha correspondido con la envergadura del proceso y ello, al igual que el que sus

---

<sup>56</sup> Al respecto véase Arnaldo Silva León, *Breve Historia de la Revolución Cubana* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2003, p. 4 y ss).

mecanismos de integración y funcionamiento no hayan sido objeto de cambios importantes, obedece a la intención de los gobernantes de no fomentar un Parlamento real y activo, capaz de atentar contra el centralismo de poder vigente en el ordenamiento político del país.



## CAPÍTULO II

# Asamblea Nacional, ¿poderosa y democrática?

En 1976, el sistema político de Cuba experimentó una gran transformación con el surgimiento de los Órganos del Poder Popular y su Asamblea Nacional. Desde el triunfo revolucionario de 1959 se había caracterizado por la dominación carismática y exclusiva de Fidel Castro, el rol central monopolista de lo que en 1965 se convirtió en el PCC, así como por la falta de mecanismos formales de representación en el gobierno y el estado, y de controles democráticos en los órganos civiles de la sociedad<sup>1</sup>.

El esquema inicial resultante de la Revolución, que sustituyó al tiránico *ancien régime*, estuvo ampliamente centrado en el poder ejecutivo, materializado en el Gobierno Revolucionario y su líder, Fidel Castro. Con ello la nueva Cuba se distanció de los esquemas de representación y democracia típicos de las doctrinas liberales, y se aproximó a las concepciones comunistas de un sistema de partido único, fuertemente centrado en el liderazgo y su capacidad y potestad ejecutiva, aunque sin instituciones formales en ese primer momento.

Debido a varias dificultades encontradas en la segunda mitad de la década de 1960, la dirección revolucionaria decidió reexaminar entonces el sistema político y económico. Dicho proceso resultó en una revitalización de los sindicatos y el partido, la convocatoria al Primer Congreso del Partido en 1975 y la adopción de una Constitución por referéndum en 1976, con un 97.7% de aprobación. “De gran importancia en el nuevo sistema político de Cuba fue la instalación de un conjunto de asambleas representativas a nivel municipal, provincial y nacional: los Órganos del Poder Popular”<sup>2</sup>.

El sistema creado, y la constitución que lo reglamentó, dio base legal y explícita a la unidad de poder del gobierno típica de otros países socialistas de ese entonces y, por ende, al destierro permanente de los modelos o estructuras de separación de poderes asociadas a las democracias representativas y liberales. Son concepciones

---

<sup>1</sup> Archibald R M Ritter, «Los Organos del Poder Popular and Participatory Democracy in Cuba: A Preliminary Analysis», *Social and Economic Studies* 29, n.º 2/3 (1980): 193-219, <http://www.jstor.org/stable/27861890>.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 193.

diametralmente opuestas<sup>3</sup>, que a su vez dan paso a las diferentes nociones de democracia y participación política que vimos en el primer capítulo.

De tal suerte, la diferencia fundamental entre la Cuba socialista post 1976 y la previa a ese año radica en la existencia de organismos de representación política formal que institucionalizaron un modelo de inspiración comunista o soviética, cuyo principal objetivo es la protección del estado creado por la Revolución y el monopolio partidista sobre toda actividad política de importancia.

Respecto a la ausencia de instituciones políticas representativas en los primeros tres lustros del proceso revolucionario, Fidel Castro comentó en su informe al primer Congreso del PCC que el Estado revolucionario había tenido durante muchos años una estructura provisional. “La Revolución no se apresuró en dotar al país de formas estatales definitivas. No se trataba simplemente de cubrir un expediente, sino de crear instituciones sólidas, bien meditadas y duraderas que respondieran a las realidades del país. Pero esta provisionalidad ha durado ya mucho tiempo y ha llegado la hora de superarla definitivamente”<sup>4</sup>.

El sistema de órganos del Poder Popular implementado en 1976 fue entonces la materialización de los esfuerzos de la dirigencia revolucionaria por institucionalizar y darle un cauce en apariencia democrático al poder político que detentaban sin reservas desde hacía tiempo.

Dentro de las experiencias comunistas, y entre otros muchos elementos, el caso cubano resulta *sui generis* por esa tardanza en instrumentar instituciones políticas. La historiografía oficial del régimen no repara mucho en ello y lo justifica sin mayor elaboración con que el nuevo estado revolucionario debía “barrer las antiguas estructuras de poder, objetivaciones de las ideologías capitalistas e inoperantes a los efectos de los proyectos que la nueva sociedad aún en construcción asumiría”, así como “asegurar un nivel alto y constante de preparación militar de todo el pueblo

---

<sup>3</sup> Gustavo Arnavat, «The Cuban Constitution and the Future Democratic Transition: Lessons from Central and Eastern Europe», en *Looking forward: Comparative perspectives on Cuba's Transition*, ed. Marifeli Pérez-Stable (Indiana: University of Notre Dame Press, 2007), p. 84.

<sup>4</sup> Fidel Castro, *Informe Central al Primer Congreso del Partido* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1978, p. 153).

para enfrentar las agresiones económicas, políticas, diplomáticas, armadas y culturales de los Estados Unidos y la contrarrevolución interna”<sup>5</sup>.

Para esos fines, se argumenta, era necesario “un aparato ágil y operativo que ejerciera el poder del pueblo, que funcionase como órgano legislativo y ejecutivo al mismo tiempo y que pudiera tomar decisiones sin dilaciones”<sup>6</sup>. Ese rol fue jugado por el Gobierno Revolucionario; centrado, como apuntamos, en la dominación carismática de Fidel Castro y otros líderes revolucionarios, en interacción con instituciones provisionales y la participación activa de amplios sectores populares, agrupados en un fuerte sistema de organizaciones de masas creado por la Revolución.

En las condiciones iniciales de inestabilidad y continuas amenazas que debió enfrentar dicho Gobierno para llevar adelante su proyecto, algunos argumentan que no era posible centrar los esfuerzos en construir un sistema político democrático; al menos no bajo los criterios tradicionales y dominantes de lo que se entiende por democracia. Para el profesor e investigador cubano Emilio Duharte, esas condiciones impedían que el gobierno y el pueblo desviasen esfuerzos y recursos a las “formalidades de la democracia”, máxime cuando, a su juicio, el criterio democrático principal, la participación política ciudadana, “era garantizado en lo fundamental”<sup>7</sup>.

Para este autor, un error común al analizar la formación, evolución y actualidad del sistema político cubano es hacerlo con los lentes de la democracia liberal-burguesa. Intentar aplicar a la sociedad cubana revolucionaria el modelo liberal de pensar el vínculo entre las determinaciones y mediaciones políticas conlleva, dice, a resultados inconsistentes e injustificados desde una perspectiva gnoseológica, debido a razones de génesis y naturaleza social. “Es necesario tener en cuenta, al

---

<sup>5</sup> «Historia Parlamentaria», *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*, accedido 24 de octubre de 2018, <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/historia-parlamentaria/#antecedentes-parlamentarios-en-cuba>.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Emilio Duharte, «Naturaleza y particularidades del sistema político cubano: de la toma del poder al proceso de rectificación», en *Teoría y procesos políticos contemporáneos* (La Habana: Editorial Félix Varela, 2006, p. 310).



menos, las diferencias esenciales que corresponden a formaciones económico sociales distintas y a proyectos de sociedades diferentes por su naturaleza”<sup>8</sup>.

Si bien Duharte hace una aclaración oportuna y necesaria para cualquier análisis sobre el sistema cubano, resulta difícil soslayar el hecho de que la Revolución cubana se definió desde sus inicios como una de tipo democrático-popular. El objetivo político principal de la lucha armada que conllevó a su triunfo fue restablecer el orden constitucional violentado por el dictador Fulgencio Batista con su golpe de Estado de 1952, y ello incluía restablecer el funcionamiento pleno y democrático de las instituciones políticas republicanas, aunque liberadas de viejos vicios y prácticas poco honorables.

No poco se ha escrito sobre los móviles de la radicalización de la Revolución cubana, entendiendo ésta como su alineación al comunismo. Contrario al discurso oficial del gobierno cubano e historiadores afines a éste, somos partidarios de la tesis de que la radicalización obedeció más a la política hostil de Estados Unidos y a decisiones exclusivas de parte de la dirigencia revolucionaria, que a una pretendida necesidad histórica o una inevitable asociación entre independencia, soberanía y socialismo<sup>9</sup>.

Amén de las distintas visiones al respecto, cada una de las cuales puede ser perfectamente justificada atendiendo a los hechos que se invoquen y a la interpretación que se haga de los mismos, la evidencia histórica clarifica que cuando Fidel Castro entró victorioso en La Habana no era comunista. Para Evilin Ling, si el líder antillano hubiera sido comunista en esa etapa, “hubiera sido más lógico que luchara por una revolución más radical y por crear una Constitución nueva, comunista”, que no vino a hacerse sino hasta 1976<sup>10</sup>, años después de cambiado el rumbo político inicial de la Revolución.

---

<sup>8</sup> Ibid., p. 303.

<sup>9</sup> Un rápido acercamiento a la prensa oficial cubana o al discurso político proveniente de cualquier estamento gubernamental permite comprobar lo reiterado de esta argumentación, que incluso se prioriza por encima de cualquier otra en el sistema nacional de enseñanza.

<sup>10</sup> Evilin Ling, “Un estudio sobre el por qué del cambio al comunismo en la revolución cubana”, 2011, <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=2335406&fileId=2335410>.

Samuel Farber sugiere ver la evolución al comunismo como una secuencia compleja de causas y consecuencias, así como de eventos que involucran aspectos claves de la estructura de la economía cubana, su sistema político y sociedad. En esa complejidad, singular importancia le concede al impacto del liderazgo político, populista y revolucionario, y al decisivo rol de poderes foráneos tales como Estados Unidos y la Unión Soviética. Este autor, cuya interpretación compartimos, no se afilia llanamente a ningún determinismo de la Revolución ni considera que ésta haya obedecido a una necesidad histórica o pueda definirse como un proceso histórico inevitable. A su criterio, “la estructura de la economía cubana, su sociedad y sistema político hicieron una revolución posible, pero no inevitable”<sup>11</sup>. Asimismo, al tratar de entender el paso al comunismo, es preferible mirar más al obrar de Fidel Castro y sus principales seguidores, que a las políticas hostiles desplegadas por Washington o al contexto socioeconómico de la mayor de las Antillas.

Los líderes revolucionarios aprovecharon las favorables circunstancias domésticas para desarrollar sus independientes visiones políticas e ideológicas. La eventual dirección política de Castro y Cuba fue probablemente más el resultado de una decisión coyuntural hecha para el otoño de 1959 y no un plan trazado antes del triunfo. “Esta decisión fue fomentada primero por el potencial alto costo político en el que Fidel Castro hubiera incurrido al romper con el ala pro soviética y pro PSP<sup>12</sup> del M-26-7<sup>13</sup>, encabezada por Raúl Castro y Che Guevara, y, segundo, por la afinidad de Castro con el populismo autoritario típico de los sistemas comunistas”<sup>14</sup>, su mejor opción política para protegerse frente a Estados Unidos, mantenerse en el poder cuanto quisiera y seguir siendo visto en el mundo como un líder progresista.

---

<sup>11</sup> Samuel Farber, *The Origins of the Cuban Revolution Reconsidered*, ed. Louis A. Pérez (University of North Carolina Press/Chapel Hill, 2006, p. 167) (Todas las referencias a esta obra son traducciones del autor).

<sup>12</sup> Siglas del Partido Socialista Popular, organización política cubana de ideología comunista que fue disuelta en 1961, tras integrarse con el Movimiento 26 de Julio y el Directorio Revolucionario en las Organizaciones Revolucionarias Integradas (ORI), antecedente inmediato del actual Partido Comunista de Cuba.

<sup>13</sup> Acrónimo del Movimiento 26 de Julio, la fuerza opositora a Batista liderada por Fidel que encabezó la lucha armada contra la tiranía desde la Sierra Maestra y se erigió como la principal agrupación revolucionaria.

<sup>14</sup> Farber, *op. cit.*, p. 169.

Por todo ello, la ausencia de instituciones políticas auténticamente representativas y democráticas durante los primeros 15 años de la Revolución no puede verse como algo meramente coyuntural o inevitablemente necesario para el logro de los fines del proyecto triunfante. Resulta más plausible valorarla como el escenario temporal, cómodo para los gobernantes, de un meditado y lento pensar sobre cuál sería el mejor diseño institucional no sólo para garantizar la continuidad del ya no tan nuevo proyecto sociopolítico, sino también la permanencia en el poder de sus líderes y el seguimiento de su agenda.

Es así como en 1976, luego de dos años de experimento en la ciudad de Matanzas, y previa aprobación del Partido, se generalizan a toda Cuba los órganos del Poder Popular. De este paso, trascendente en la historia política de la Cuba post 1959, Caballero destaca que completó los elementos que deben integrar el *Estado proletario*. “Si durante los primeros años por la supervivencia no eran indispensables ni vitales, e incluso podían haber significado un cierto freno a la agilidad necesaria que requería el Estado en aquellos momentos, con las condiciones creadas se habían convertido en una necesidad insoslayable para darle forma institucional, regular, real y sistemática a la participación del pueblo”<sup>15</sup>.

### **Poder Popular. Definición y elementos principales**

Desde su surgimiento y hasta la actualidad, al menos formalmente, los órganos del Poder Popular no constituyen un organismo estatal más, sino “la característica integral de todo el Estado”<sup>16</sup>. Conforman un sistema estructurado que va desde la Asamblea Nacional, órgano supremo del poder del Estado, hasta las asambleas provinciales y municipales del Poder Popular, las cuales están integradas por los delegados electos en las circunscripciones populares, base de toda la estructura estatal<sup>17</sup>. Ello, pasando por el Consejo de Estado y el Consejo de Ministros, en la práctica las verdaderas estructuras del poder estatal y gubernamental en la Isla.

---

<sup>15</sup> En «Historia Parlamentaria».

<sup>16</sup> Duharte, *op cit*, p. 313.

<sup>17</sup> *Loc cit*.

La constitución cubana de 2019, sin diferir mucho de la de 1976 a este respecto, establece en su artículo 107 que el Consejo de Estado es el órgano que representa a la Asamblea Nacional del Poder Popular entre sus períodos de sesiones. Sus miembros son electos por la Asamblea de entre sus diputados, y a los fines nacionales e internacionales es el organismo que ostenta la suprema representación del Estado cubano<sup>18</sup>. En cuanto al Consejo de Ministros, el artículo 133 refleja que es el máximo órgano ejecutivo y administrativo y constituye el Gobierno de la República. Su trabajo se realiza de manera articulada con el Consejo de Estado<sup>19</sup>. Habida cuenta de que el Parlamento cubano sólo sesiona por unos días dos veces al año, y pese a que las leyes consignan al Consejo de Estado como un aparato auxiliar de la Asamblea, es lógico suponer que en la práctica y para la cotidianeidad política cubana éste y el Consejo de Ministros resulten más relevantes.

La figura del anexo 2 ilustra la organización institucional del Estado cubano, centrada en el sistema de órganos del Poder Popular. La nueva constitución aprobada en *referéndum* este 2019 no ha supuesto grandes cambios para el funcionamiento y relevancia política real de dichos órganos. Fueron eliminadas las asambleas provinciales y se estableció que el presidente de la Asamblea Nacional es también el del Consejo de Estado, pero habrá que esperar para confirmar el alcance práctico de esos cambios.

No obstante, que se hayan emprendido modificaciones estructurales y creado nuevos altos cargos políticos, como analizaremos más adelante, denota de por sí que para el régimen es importante modificar la política. Ello, aun cuando ninguno de los propósitos explícitos o aparentes del proceso de actualización y/o liberalización iniciado hace ya más de una década ha sido modificar el sistema político. Una posible explicación de por qué entonces esas variaciones, que contemplan la institucionalización de un Presidente de la República y un Primer Ministro, así como otros cambios para la Asamblea Nacional, es que la cúpula gobernante en Cuba desea abrirse más a miras internacionales mediante la adopción de un sistema político que,

---

<sup>18</sup> Constitución de la República de Cuba.

<sup>19</sup> *Ibid.*

al menos formalmente y pese a su carácter unipartidista, haga guiños a los sistemas modernos y se desmarque un poco del férreo esquema seguido hasta ahora.

Sin embargo, aunque fuese esa la intención de las reformas de corte político, éstas suponen enormes contradicciones para el régimen. Su carácter extremadamente centralista y de partido único, alejado de viso de cambio alguno, impediría la consecución plena de los objetivos reformistas, al tiempo que podría estar en permanente tensión con las nuevas estructuras y las modificaciones realmente requeridas. Muestra de esto, como estaremos discutiendo a lo largo de la investigación, es la poca relevancia que ha tenido la Asamblea a lo largo de la actualización, ya sea como actor político o como importante institución necesitada de cambios. Quizás la dirigencia cubana entienda que fortalecer al Poder Popular y su Asamblea Nacional, acercándola a un Parlamento real, daría lugar a tensiones políticas continuas, capaces de resquebrajar la pretendida homogeneidad ideológica y política del régimen.

En el discurso oficial del régimen cubano, el Poder Popular es definido como una propuesta de sistema político para “la construcción del socialismo marxista o del socialismo democrático mediante un modelo de democracia participativa y protagónica en la que se sustentaría la organización del Estado socialista”<sup>20</sup>. Si bien ello da lugar a una contradicción evidente dado el principio de autoridad irrecusable que ha caracterizado a las experiencias del socialismo real, muestra cómo Cuba no ha querido desmarcarse nunca del pretendido carácter democrático, participativo y popular del sistema político instituido tras su Revolución. En tal sentido, la entrada correspondiente al sistema del Poder Popular en la enciclopedia colaborativa virtual Ecured, fomentada por el gobierno y enriquecida con aportaciones de académicos, estudiantes e intelectuales afines a él, consigna que éste se basa en la voluntad general y hace suyo el precepto de soberanía popular<sup>21</sup>.

El sistema está regido por la Constitución, la cual establece elecciones cada cinco años para los diputados a la Asamblea Nacional y su presidencia, los delegados de

---

<sup>20</sup> «Poder Popular», *Ecured: Enciclopedia cubana*, accedido 25 de enero de 2018, [https://www.ecured.cu/Poder\\_Popular](https://www.ecured.cu/Poder_Popular).

<sup>21</sup> *Ibid.*

circunscripción e integrantes de las asambleas municipales, los miembros del Consejo de Estado y el Presidente de la República. Antes de la última reforma constitucional también se elegían delegados para las extintas Asambleas Provinciales.

La Carta Magna y la ley electoral vigentes estipulan que los diputados y delegados son electos por el voto libre, igual, directo y secreto de los electores. Igualmente, establecen que el liderazgo de la Asamblea (presidente, vicepresidente y secretario), los restantes miembros del Consejo de Estado y el Presidente de la República, son electos de manera indirecta, ya que no es la ciudadanía quien los vota, sino la Legislatura conformada a partir del sufragio ciudadano. Algo similar ocurre en las provincias, donde el Gobierno provincial del Poder Popular (Gobernador y Consejo Provincial) es electo por los delegados de las asambleas municipales, a propuesta del Presidente de la República.

La figura del anexo 3 ilustra cómo es la integración de los órganos del Estado y el Gobierno en Cuba. Por la vía popular directa en Cuba sólo se elige a los diputados de la Asamblea Nacional, pero en un número no mayor al 50 por ciento de los integrantes de cada legislatura, y a los delegados de las Asambleas Municipales del Poder Popular. El resto de estructuras, cargos y responsabilidades importantes se conforman y eligen de manera indirecta desde la perspectiva de los ciudadanos, ya que son las asambleas votadas por ellos en primera instancia las mandatadas constitucionalmente para hacerlo.

El gobierno presume que los ejercicios electorales del sistema cubano, a diferencia de otros muchos, convocan a todos los órganos de base y devienen “auténtica expresión de democracia participativa, sin influencias internas o externas, con la obligatoriedad de quienes resulten electos de rendir cuenta ante los electores, los cuales tienen la facultad de remover de los cargos a los incumplidores de sus obligaciones”<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ibid.

Otra presunta fortaleza exhibida al mundo como paradigma o ejemplo de auténtica democracia es que los representantes electos no perciben ninguna remuneración por sus labores legislativas o de cualquier índole política. Durante sus mandatos reciben el mismo salario que percibían por las actividades laborales que desempeñaban cuando fueron electos, las cuales siguen cumpliendo a menos que integren órganos ejecutivos de gobierno y, por ende, ejerzan como cuadros profesionales.

De igual forma, el oficialismo cubano y sus simpatizantes celebran el procedimiento electoral antillano porque permite que los diputados encarnen una representatividad balanceada de la sociedad, lo que favorece políticas integrales, libres de sectarismo, regionalismo o clasismo. Ese balance y supuesta representación integral en las más altas esferas del poder estatal se logra mediante el cumplimiento de la regla de que sólo hasta el 50 por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional pueden ser delegados en sus respectivas circunscripciones, es decir, sólo hasta la mitad de una Legislatura puede ser electa a nivel de base. El resto es propuesto por la Comisión Nacional de Candidatura, la cual es integrada por las organizaciones de masas creadas y reconocidas por el Estado.

Para llegar a integrar cualquiera de los órganos del Poder Popular, los candidatos, sean de nominación directa o de las organizaciones, deben reunir más de la mitad de los votos. En los casos en los que esto no sucede, la legislación electoral cubana contempla una segunda vuelta.

También se esgrime como elemento de fortaleza del sistema el hecho de que el Partido y la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), su cantera y la otra organización política legal del país, no pueden postular candidatos ni intervenir en todo el proceso de conformación y funcionamiento del Poder Popular. El PCC contempla en su plataforma y documentos rectores que no es una organización con fines electorales, razón por la cual debe abstenerse de incidir en el Poder Popular.

Sin embargo, en un sistema unipartidista y de organización política anclada al socialismo real y la presunta construcción del comunismo, la aclaración o salvedad resulta fútil y un tanto sarcástica. En la estructura comunista hay un principio

natural de delegación de poder en el Ejecutivo, que en estos tipos de regímenes cuesta mucho distinguir de la dirigencia partidista.

Esta unicidad queda supuestamente justificada en la doctrina del centralismo democrático, fruto de un escenario muy específico de la construcción de una nueva sociedad en la Unión Soviética y miméticamente copiada por el resto de las experiencias que pretendieron o pretenden construir el comunismo.

El principio o fórmula de organización partidista del centralismo democrático, atribuido como teoría homogénea a Lenin cuando sólo fue una versión práctica para un momento puntual, y replicado en la estructura estatal de los regímenes comunistas, puede resumirse en los requisitos de “la más absoluta libertad en la discusión, la más férrea unidad de acción”<sup>23</sup>.

Para el caso cubano, al igual que para el resto de las experiencias socialistas anteriores, aunque con relativa variación, el centralismo democrático ha resultado en la práctica en un excesivo centralismo burocrático que mina los pilares de democracia y justeza política sobre los que supuestamente se erigiría el régimen. De tal suerte, la estructura política y estatal, enormemente verticales, contradicen la esencia programática de un tipo de sistema que se supone supere las deficiencias del esquema liberal en materia de igualdad, justicia y democracia.

La reciente reforma constitucional no supera esta contradicción implícita en todas las experiencias socialistas o de partido único, ni regula un mejor marco de relación y correspondientes deberes y atribuciones entre Partido y Gobierno. De hecho, una de las características de la nueva Carta Magna que ha generado críticas e inconformidades desde la discusión del anteproyecto hasta su aprobación es que mantiene la contradicción entre los artículos 5 y 102, la cual bien podría originar un serio conflicto de poderes y funciones si no fuera por la identificación férrea que existe entre Partido, Estado y Gobierno.

---

<sup>23</sup> Juan Carlos Venturini, «El mito del centralismo democrático», *Alfaguara* (Montevideo, mayo de 1997), <http://contrahegemoniaweb.com.ar/el-mito-del-centralismo-democratico/>.



El artículo 5 establece que “el Partido Comunista de Cuba, único, martiano, fidelista, marxista y leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, sustentado en su carácter democrático y la permanente vinculación con el pueblo, es la fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado”<sup>24</sup>. Por su parte, de acuerdo con el artículo 102, la Asamblea Nacional del Poder Popular “es el órgano supremo del poder del Estado. Representa a todo el pueblo y expresa su voluntad soberana”<sup>25</sup>.

La manera en la que se tejen las relaciones entre esa fuerza política dirigente y superior y el órgano supremo del poder estatal no queda clarificada en el plano constitucional. Hay que acudir a documentos auxiliares y a discursos de los principales líderes cubanos para entender el rol que realmente se asigna a cada uno de estos entes en el sistema político cubano.

Así, en 1974, dos años antes de la institucionalización del actual diseño estatal cubano, Raúl Castro mencionó las directrices o principios que definían la dirección partidista sobre las instituciones del Estado. De acuerdo con ellos:

El Partido y más bien sus organismos superiores –Congreso, Comité Central y Buró Político- elaboran directivas generales sobre las cuestiones fundamentales del desarrollo económico, político, cultural y social del país. Los órganos del aparato estatal deberán guiarse y encauzar sus actividades por tales directivas y no deberán resolver ninguna cuestión importante sin tenerlas en cuenta.

Dirige, mediante la selección, ubicación y educación del personal principal del aparato del Estado.

Dirige mediante el control del comportamiento de tales órganos, en cada instancia del Partido, orientando las correcciones necesarias sin inmiscuirse ni suplantar sus facultades de decisión.

Dirige mediante su apoyo y ayuda con los recursos partidarios.

Dirige a través de los militantes del Partido, quienes en cualquier lugar de trabajo y cargo que ocupen están obligados a cumplir, aplicar y persuadir de su justeza las decisiones del Partido.

---

<sup>24</sup> Véase Constitución de la República de Cuba.

<sup>25</sup> Ibid.

Dirige mediante el hecho –necesario e inevitable durante mucho tiempo- de que los principales dirigentes del Partido sean también los principales del Estado.<sup>26</sup>

Estas directrices, con cierto relajamiento en algunos aspectos y rigidez en otros, perviven aún en el día a día del sistema político cubano. Raúl Castro ha declarado que para ser un cuadro administrativo no se necesita ser militante del partido, y ha clamado por la comprensión de la distinción de funciones entre partido y gobierno en los niveles locales. Sin embargo, nada apunta a que su discurso haya calado aún en la realidad política ni se refleje en la estructura, composición y funcionamiento de los órganos estatales y de gobierno.

Para el discurso oficial, desde los Consejos Populares, “que actúan en las respectivas comunidades para atender tareas y necesidades propias del vecindario”<sup>27</sup>, hasta la más alta instancia del Poder Popular en Cuba, prima el espíritu de solidaridad y cooperación entre los ciudadanos, militantes del Partido y cuadros del Estado y el Gobierno. Para la realidad, esos nexos paradisiacos y armoniosos han sido muy difíciles de formar y mantener, a juzgar por la creciente inconformidad que se aprecia en los cubanos con su sistema político, el Poder Popular y su Asamblea Nacional, pretendido parlamento cubano.

### **Atribuciones, poderes y procedimientos formales de la Asamblea Nacional**

Cúspide de todo el sistema del Poder Popular, la Asamblea Nacional es el máximo órgano de representación política en Cuba. En su sesión constitutiva, el 2 de diciembre de 1976, Fidel Castro<sup>28</sup>, líder histórico de la Revolución cubana y su máximo dirigente hasta 2006, afirmó que la Asamblea Nacional se constituía en “órgano supremo del Estado” y asumía “las funciones que le asigna la Constitución”, las que, como veremos, no son pocas ni insignificantes.

---

<sup>26</sup> Juan Valdés Paz, *La evolución del poder en la revolución cubana* (Ciudad de México: Rosa Luxemburg Stiftung, s. f., pp. 210-211).

<sup>27</sup> «Poder Popular».

<sup>28</sup> Fidel Castro, «Discurso pronunciado en la sesión solemne de Constitución de la Asamblea Nacional del Poder Popular, celebrada en el teatro “Karl Marx”, el 2 de diciembre de 1976», *Fidel, soldado de las ideas*, 1976, <http://www.fidelcastro.cu/es/discursos/discurso-pronunciado-en-la-sesion-solemne-de-constitucion-de-la-asamblea-nacional-del>.

Sobre los representantes que integraban el nuevo Parlamento revolucionario, Castro señaló como fortalezas democráticas y representativas que “no reciben remuneración alguna por su condición de diputados. Tampoco ejercen el cargo sin el control de sus conciudadanos. Su representación es revocable en cualquier instante por los mismos que los eligieron. Ninguno estará por encima de la ley, ni del resto de sus compatriotas. Sus cargos no entrañan privilegios sino deberes y responsabilidades”<sup>29</sup>.

Asimismo, subrayó que en el sistema constituido el gobierno y la administración de justicia dependen directamente de la Asamblea Nacional. “Hay división de funciones, pero no hay división de poderes. El poder es uno, el del pueblo trabajador, que se ejerce a través de la Asamblea Nacional y de los organismos del Estado que de ella dependen”<sup>30</sup>.

Las referencias reiteran parte de lo ya mencionado, pero confirman que la Asamblea Nacional, amén de formar parte de un sistema sin división de poderes y atado a las directrices del partido único, es formalmente el principal órgano del poder en la Isla y, por tanto, un presunto actor importante dentro del sistema político.

La Asamblea Nacional es el único órgano con potestad constituyente y el de máxima autoridad legislativa. Tiene los poderes de declarar la guerra en caso de agresión militar; firmar la paz; proclamar o modificar y eliminar la legislación, incluso la proveniente de los Consejos de Estado y de Ministros, así como de la Presidencia; ejercer la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado; aprobar el presupuesto y el plan económico nacional; elegir a los miembros del Consejo de Estado, al Presidente de la República y a los magistrados del Tribunal Supremo Popular, entidad que por demás no puede juzgar la constitucionalidad de sus decisiones.

---

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

Para el cumplimiento de tales funciones, y otras más de similar importancia<sup>31</sup>, la Asamblea Nacional del Poder Popular se reúne en dos períodos ordinarios de sesiones al año, normalmente al término de cada semestre, y en sesión extraordinaria cuando la convoque el Consejo de Estado o lo solicite la tercera parte de los diputados. Para la aprobación de las leyes y acuerdos que emite, excepto algunos casos previstos por la Constitución que requerirían una mayoría absoluta o calificada, basta con la obtención de una mayoría simple de votos. La asistencia requerida para la celebración de sus sesiones, públicas excepto cuando la propia Asamblea acuerde celebrarlas a puertas cerradas por razones de interés de Estado, es de más de la mitad del total de diputados que integran la legislatura.

A pesar de ese carácter público de las sesiones, son pocas las que se televisan en directo. Normalmente al pueblo cubano le son emitidos extractos de las discusiones y sólo se le permite ver en directo alocuciones de los máximos dirigentes. Asimismo, pese a ese poderío aparente, el Parlamento cubano, al igual que todo el sistema de Poder Popular del que forma parte, no es una institución poderosa. “En su mayor parte ratifica decisiones tomadas con anterioridad a sus reuniones” y “es muy típico que vote unánimemente para respaldar los proyectos de ley del Gobierno”<sup>32</sup>. El hecho de que sólo sesione dos veces al año, tres cuando mucho, y de que sus períodos de sesiones no se extiendan habitualmente más de tres o cuatro días, hace que la mayor parte de las funciones de representación política y legislativa recaigan en otras instancias como los Consejos de Estado y de Ministros.

### **Reformas constitucionales. Su impacto en el Poder Popular y la Asamblea**

Desde su aprobación en 1976, la constitución de la Cuba revolucionaria ha sido reformada en tres ocasiones: 1992, 2002 y 2019. La última de estas reformas ha dado lugar a una nueva constitución que modifica varios aspectos, algunos de los cuales atañen incluso al sistema del Poder Popular. De cualquier forma, la Asamblea

---

<sup>31</sup> Al respecto véase Constitución de la República de Cuba, específicamente la Sección Primera del Capítulo II, intitulada “Asamblea Nacional del Poder Popular”.

<sup>32</sup> Jorge I. Domínguez, «El sistema político cubano en los noventa», en *La transición invisible*, ed. Velia Cecilia Bobes y Rafael Rojas (México, D. F: Océano, 2004, p. 28).

Nacional tuvo un rol importante en las tres reformas, habida cuenta de que es el único órgano con capacidad constituyente en el país.

La primera de las reformas, motivada por cambios inevitables dado el colapso de la Unión Soviética y el socialismo en Europa del Este, lo cual provocó una aguda crisis económica en la Isla cuyos efectos aún no se logran superar, estuvo antecedida por un amplio proceso de debate que ha sido identificado como uno de los momentos de auténtica democracia del Poder Popular y la Asamblea Nacional.

Se dieron oportunidades al pueblo para que discutiese libremente sobre cómo Cuba debía cambiar, pero dentro del socialismo y bajo el liderazgo de Fidel. “Límites claros y explícitos para esa discusión”, pero que no evitaron que el Poder Popular tuviese un rol protagónico en el sistema político, lo cual no es frecuente. “Sus asambleas a todos los niveles se convirtieron en objeto de intensas discusiones públicas”<sup>33</sup>.

En tal sentido, en el proceso de debate hubo peticiones interesantes respecto al funcionamiento del Poder Popular que, se reconocía abiertamente, había perdido su ímpetu inicial. De tal suerte, se pidió fortalecer más a las asambleas locales, reunir más a la Asamblea Nacional y por períodos más largos, y limitar el número de diputados que son altos funcionarios del gobierno, especie de guiño a la separación de poderes. No obstante, “salvo por la elección directa a nivel nacional y provincial, no se hicieron cambios sustanciales”<sup>34</sup>.

Cerca del 60% de los artículos de la Constitución de 1976 fueron alterados en 1992, en lo que significó su primera enmienda por parte de la Asamblea Nacional. Lo más importante en torno a ella y el sistema del que forma parte fue la referida institución de la elección directa de los diputados a la Asamblea y de los delegados a las asambleas provinciales, ya que la de los delegados a las municipales se hacía de esa manera desde 1976.

---

<sup>33</sup> Marifeli Pérez-Stable, «Democracy in Cuba», en *Looking forward: Comparative perspectives on Cuba's Transition*, ed. Marifeli Pérez-Stable (Indiana: University of Notre Dame Press, 2007, p. 17).

<sup>34</sup> *Loc. cit.*

De acuerdo con Jorge I. Domínguez, la Asamblea se volvió simultáneamente en la década de 1990 “menos institucionalizada en términos marginales, pero también más efectiva”<sup>35</sup>. Menos institucionalizada porque los funcionarios no cumplieron en ocasiones con sus propias reglas y fueron varios los períodos de sesiones que se cancelaron o difirieron arbitrariamente en vez de celebrarse en los períodos establecidos, y más efectiva porque, bajo la dirección de Ricardo Alarcón de Quesada, que asumió la presidencia del Parlamento en marzo de 1993, las comisiones de trabajo de la Asamblea se revigorizaron y cumplieron de mejor manera con sus funciones de fiscalización.

Las comisiones permanentes de trabajo, homólogas de cierta manera a las de cualquier otro ente parlamentario, están concebidas para auxiliar a la Asamblea Nacional y al Consejo de Estado en el cumplimiento de sus funciones. Su existencia prevé que la labor legislativa y de fiscalización no decaiga entre los períodos de sesiones de los organismos superiores, de manera tal que cuando éstos ocurran ya haya habido estudio y análisis previos de los asuntos a tratar. “En ocasiones, el debate de la Asamblea Nacional en sus comisiones permanentes ha forzado a la rama ejecutiva a enmendar, reconsiderar o aplazar la entrega de proyectos de ley para su aprobación formal”<sup>36</sup>.

La reforma constitucional de 1992 y los consecuentes cambios que motivó en la ley electoral conllevaron a que se redujera el nivel de contestación política abierta en el sistema del Poder Popular. Bajo un aura de democratización se instituyó la elección directa de los diputados a la Asamblea Nacional, pero ello vino aparejado a una nueva regla: el número de candidatos debe igualar el número de diputados a elegir. De esta manera, que pervive hasta hoy, las elecciones totales en Cuba son una suerte de ratificación más que de elección desde la perspectiva del votante. Anteriormente, a las asambleas provinciales se les proveía una lista con más candidatos que asientos a elegir para el Parlamento y ello fomentaba una mejor valoración de cada candidato por parte de sus electores.

---

<sup>35</sup> Domínguez, «El sistema político cubano en los noventa», p. 28.

<sup>36</sup> *Loc cit.*

En resumen, los cambios constitucionales y legislativos de 1992 referentes al Poder Popular y su Asamblea Nacional significaron un mayor vínculo electoral entre representantes y representados, pero también una reducción aún mayor de la opción política efectiva, sumamente estrecha ya desde la institucionalización del sistema representativo por el carácter unipartidista y totalitario del régimen.

Diez años después de la primera reforma, y ante la escalada del discurso injerencista estadounidense y las peticiones y exigencias de la administración de George W. Bush para la transición y el cambio político en Cuba, la constitución fue enmendada nuevamente. Las enmiendas estuvieron encaminadas a impedir modificaciones futuras cuyos objetivos fuesen abandonar el proyecto socialista y favorecer una sociedad pluralista y orientada al mercado.

Fueron además la respuesta del régimen al Proyecto Varela, una iniciativa de ley ideada y dirigida por el activista y opositor político cubano Oswaldo Payá en 1998, que buscaba reformas políticas para conseguir mayores libertades individuales. En apego a la constitución de la Isla, Payá y su organización, no reconocida oficialmente, recabó las firmas suficientes para que su iniciativa fuese considerada por la Asamblea Nacional. Sin embargo, al no cumplir con otras exigencias legales, como la acreditación de la condición de electores de los firmantes, y presentar otras irregularidades, el proyecto fue desestimado en su totalidad. Pese a ello, la relevancia internacional que alcanzó la iniciativa, y el hecho de que muchos la suscribieran, constituyeron motivos de intranquilidad para el régimen, que acudió y concibió a la reforma de 2002 como una muestra de ratificación popular masiva del proyecto revolucionario.

A diferencia de la anterior, la reforma de 2002 no supuso cambio en las reglas y procedimientos de integración y funcionamiento de los órganos del Poder Popular, incluida la Asamblea. Sin embargo, al tratarse de cambios importantes para todo el sistema político y la sociedad, puesto que su principal objetivo fue consagrar el carácter irrevocable del socialismo en Cuba en el artículo 3 de la Carta Magna<sup>37</sup>, tuvo

---

<sup>37</sup> En la actual Constitución dicho carácter de irrevocable del socialismo en Cuba está consagrado en el artículo 4.

que ser finalmente aprobada en referéndum por el pueblo cubano. Este ejercicio democrático, contemplado en todas las constituciones cubanas desde 1976, no se hizo en 1992 porque Fidel Castro y la alta dirigencia política estimaron que la reforma era parcial, no estaba relacionada con las atribuciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular y del Consejo de Estado, ni violentaba derechos ciudadanos.

En el referendo de 2002 la amplísima mayoría de la población con derecho al voto ratificó la reforma constitucional aprobada por unanimidad en el Parlamento. Quedó consagrado entonces que la Constitución sólo podía ser reformada por la Asamblea Nacional “mediante acuerdo adoptado en votación nominal por una mayoría no inferior a las dos terceras partes del número total de sus integrantes”<sup>38</sup>, excepto en lo que se refiere al sistema político, económico y social, cuyo carácter irrevocable no puede ser sometido a reformas de ningún tipo. Asimismo, si la reforma se refiriese a “la integración y funciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular o del Consejo de Estado, a las atribuciones o al período de mandato del Presidente de la República, a los derechos, deberes y garantías consagrados en la Constitución, se requiere, además, la ratificación por el voto favorable de la mayoría de los electores en referendo convocado a tales efectos”<sup>39</sup>.

Debido a lo último, la reciente reforma constitucional impulsada por Raúl Castro y el presidente cubano, Miguel Díaz-Canel, tuvo que ser aprobada en el referendo del 24 de febrero de 2019. A diferencia de las reformas anteriores, supuso cambios significativos desde el punto de vista estructural para el sistema político, aunque sin alterar la existencia de un único partido y su predominio sobre el resto de los organismos estatales y gubernamentales.

---

<sup>38</sup> Artículo 226 de la actual Constitución de la República de Cuba.

<sup>39</sup> Artículo 228 de la Constitución. Es de señalar que lo concerniente a la presidencia de la República se incorporó en la reforma constitucional de 2019, ya que esa institución fue consagrada por la Asamblea Nacional en 2018 e incorporada consecuentemente al proyecto de la actual constitución. Antes de eso, el cargo de Presidente de la República no existía en el sistema político instituido en 1976. Las funciones tradicionalmente atribuidas a esa figura las desempeñaba en Cuba el Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, cargos asumidos de manera conjunta primero por Fidel y luego por Raúl Castro.



Motivada por disposiciones gubernamentales y administrativas relacionadas con el proceso de actualización socioeconómica emprendido por Raúl en 2008, la nueva constitución reconoce expresamente la existencia de la propiedad privada y da cuerpo a un sistema de Estado y de Gobierno más institucionalizado.

Hasta su retiro, por problemas de salud, de los altos cargos del Partido y el Gobierno, Fidel Castro fungía como Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, y como Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba. Nunca fue Presidente de la Asamblea Nacional, pero en la práctica, incluso en los períodos ordinarios de sesiones del Parlamento, era quien fungía como jefe absoluto no sólo del estado y el gobierno, sino de toda la actividad política oficial y legal del país. Ese mismo modelo fue seguido por su hermano, Raúl Castro, indudablemente otro gran líder histórico del proceso revolucionario y, por tanto, para nada carente de significativa legitimidad política a los ojos de muchos cubanos.

Sin embargo, como parte de las reformas impulsadas por Raúl, ya consagradas en la Constitución, el sistema político actual y la alta dirigencia difiere estructural y funcionalmente de la que le precedía. El Primer Secretario del Partido, aún Raúl, no es ya el jefe de Estado y de Gobierno, responsabilidades que recaen en los cargos de Presidente y Primer Ministro, respectivamente. Asimismo, el presidente del Consejo de Estado, su vicepresidente y secretario, son los mismos que ocupan esos cargos en la Asamblea Nacional, lo cual *a priori* hace suponer que habrá una mayor coherencia representativa en los altos órganos del Estado.

Pese a todo esto, el cambio más significativo en el sistema del Poder Popular fue la eliminación de las Asambleas Provinciales, bajo los criterios de la importancia del municipio y sus asambleas, y la necesidad de eliminar lo que era una estructura burocrática intermedia entre éstas y la Asamblea Nacional. Para el Parlamento, y el resto de órganos del sistema, los criterios de integración y funcionamiento siguen siendo los mismos fundacionales, reformados en 2002. Ello hace pensar que el Poder Popular y su Asamblea Nacional seguirán operando con las mismas fortalezas, debilidades, deficiencias y carencias que hasta ahora, por lo que continuará distando

de ser auténticamente eso que se supone es en el plano formal: el máximo órgano del poder en la Isla.

### **Inconsistencias en el paraíso. Críticas al Poder Popular y su máximo organismo**

Como mencionamos, es criterio compartido por muchos analistas que la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, y todo el sistema de representación del que forma parte, es el resultado de una traslación del diseño institucional del socialismo soviético a la Isla. Los diseñadores de ese sistema, así como los detentores del poder, han defendido una y otra vez que esto no es así. No obstante, las carencias del Poder Popular cubano son en esencia las mismas de las que adolecían los regímenes socialistas europeos, y en tal sentido fomentan las mismas críticas.

Cierto es que la Asamblea Nacional, y todo el sistema del que forma parte, está formal y legalmente definida como un organismo de representación poderoso e inclusivo. Sin embargo, en la práctica, dadas las características del régimen, no muestra el funcionamiento democrático y efectivo desde el punto de vista político que se espera de ella.

Tan pronto como en 1980, a sólo cuatro años de instituido el sistema, Archibald Ritter, reconoció que los Órganos del Poder Popular constituían una gran mejora respecto al sistema político revolucionario previo, en términos de permitir “una participación activa y un mayor control del pueblo de la selección del liderazgo y la formulación de políticas”<sup>40</sup>. Asimismo, alertó que sería exagerado e incorrecto ver a los nuevos órganos como un mero frente cuya única función sería la de legitimar las acciones del Partido único y elevar la eficiencia de la aplicación de las decisiones de éste. Sin embargo, en su estudio observó que el Partido era muy importante en los niveles locales y municipales del Poder Popular, así como predominante en la Asamblea Nacional, donde la elevada intervención partidista en la selección de los

---

<sup>40</sup> Archibald R.M. Ritter, «Los Organos del Poder Popular and Participatory Democracy in Cuba: A Preliminary Analysis», *Social and Economic Studies* 29, n.º 2/3 (1980), p. 214, <http://www.jstor.org/stable/27861890>.

líderes del nuevo poder y en la formulación de la agenda política, hacía complicado distinguir una presunta separación de poderes<sup>41</sup>.

A este respecto, incluso Peter Roman, el académico no cubano aparentemente más identificado con el Poder Popular entre los consultados, subrayó en su investigación que el PCC probablemente fungía como veto a los candidatos seleccionados por las comisiones de candidatura para los niveles provincial y nacional, y que era quien seleccionaba en primera y última instancia a los candidatos para las posiciones de liderazgo en la Asamblea Nacional y los Consejos de Estado y de Ministros<sup>42</sup>. Ello, pese a que el PCC no es un partido electoral y, por tanto, oficialmente no postula ni aprueba candidatos a ningún nivel, así como tampoco ninguno de sus funcionarios puede integrar las polémicas comisiones de candidatura.

Calificamos a dichas comisiones de polémicas porque en ellas radica precisamente uno de los elementos que hacen dudar de la autenticidad democrática del Poder Popular y la integración del pretendido Parlamento cubano. La Constitución regula que “la Asamblea Nacional del Poder Popular está integrada por diputados elegidos por el voto libre, igual, directo y secreto de los electores”, pero “en la proporción y según el procedimiento que determina la ley”<sup>43</sup>. Esa última coletilla, materializada en la actual Ley Electoral, es la que hace que por la vía directa sólo pueda elegirse hasta el 50 por ciento de los integrantes de cada legislatura de la Asamblea Nacional.

El resto son elegidos por los votantes, aunque ratificados sería el término más preciso, a partir de las selecciones que hacen las comisiones de candidatura. Tal como estipula la legislación vigente<sup>44</sup>, las candidaturas para integrar la Asamblea, elegir a su presidente, vicepresidente y secretario, así como para el Consejo de Estado, se originan en una Comisión Nacional de Candidaturas que está integrada

---

<sup>41</sup> Ibid., p. 215.

<sup>42</sup> Peter Roman, «The National Assembly and Political Representation», en *Cuban Socialism in a New Century Adversity, Survival and Renewal*, ed. Max Azicri y Elsie Deal (University Press of Florida, 2004), p. 209.

<sup>43</sup> Artículo 104.

<sup>44</sup> «Ley electoral de la República de Cuba» (1992), [www.parlamentocubano.cu/wp-content/uploads/LEY-ELECTORAL.pdf](http://www.parlamentocubano.cu/wp-content/uploads/LEY-ELECTORAL.pdf).

por delegados designados por las organizaciones de masas oficiales<sup>45</sup>. Para cumplir su función, el organismo tiene en cuenta la opinión de líderes nacionales, provinciales y municipales. Conforman un listado de precandidatos, igual en número a cerca del doble de los que finalmente serán elegidos, y la entrega a una comisión constituida de manera similar en los municipios. Estas últimas son las que postulan formalmente a los candidatos a la diputación por cada municipio que, como advierte Jorge I. Domínguez y la práctica totalidad de los críticos del sistema, serán elegidos casi con total seguridad porque desde la reforma de 1992 “la lista final de candidatos iguala el número de puestos a elegir”<sup>46</sup>.

La existencia de estas comisiones, al igual que la de un único partido, no sólo atenta contra la naturaleza y esencia del ejercicio electoral al convertir el sufragio en una mera ratificación, sino que también garantiza una representación corporativa mediante la que al menos la mitad de los integrantes de cada legislatura son diputados incondicionales al liderazgo principal, probados por los muchísimos filtros de control social de las organizaciones de masas y otras corporaciones. De igual forma, el sometimiento a aprobación del electorado de listas cerradas con un número de candidatos igual al de diputados a elegir ha simplificado sobremanera el ejercicio electoral.

El elector puede optar por votar individualmente por cada candidato, cada uno de los cuales debe obtener el 50 por ciento del sufragio, o sencillamente marcar en su boleta el espacio asignado para el “voto unido”, modalidad preferida por el régimen porque expresa una aprobación total del elector al sistema y sus candidatos.

Para los defensores del Poder Popular y la manera en que se integra la Asamblea, todos estos procedimientos son válidos y coherentes con el principio de que las elecciones, y la actividad política toda, podríamos decir, no son competidas. Para el expresidente de la Asamblea Nacional Ricardo Alarcón, en entrevista con Roman, la no competitividad electoral y el mecanismo del voto unido son necesarios en la

---

<sup>45</sup> Las organizaciones son: Central de Trabajadores de Cuba (CTC), Comités de Defensa de la Revolución (CDR), Federación de Mujeres Cubanas (FMC), Federación de Estudiantes Universitarios (FEU), Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media (FEEM) y Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP).

<sup>46</sup> Domínguez, «El sistema político cubano en los noventa», p. 30.

democracia socialista cubana. “Permiten que candidatos que son también delegados municipales y por tanto desconocidos fuera de sus distritos, tengan oportunidad de ser electos”<sup>47</sup>.

Sin embargo, el posible desconocimiento de cada candidato por parte del electorado puede obedecer al hecho de que se les prohíbe hacer campaña y no se conciben mecanismos alternativos, salvo exhibir sus biografías en murales de espacios locales concurridos. Para Roman, los ingredientes de un sistema parlamentario legítimo están presentes en Cuba, siendo precisamente las nominaciones y elecciones no competitivas su rasgo más débil<sup>48</sup>.

Otras críticas frecuentes a la Asamblea Nacional están más relacionadas con su funcionamiento: cortos y demasiado espaciados períodos de sesiones, plena ratificación de todo lo decretado por los Consejos de Estado y de Ministros, poca actividad legislativa en relación con éstos, insuficiente y poco funcional fiscalización de los organismos del Estado, y una unanimidad constante a la hora de aprobar todo lo que se somete a votación.

Estos atributos, y su invariabilidad en el tiempo, incluso en esta década de actualización, son suficientes por sí mismos para dudar de que alguna vez fuera intención del liderazgo revolucionario el que el Poder Popular y la Asamblea se convirtiesen en auténticos órganos democráticos de representación política, al menos para toda la sociedad cubana.

Pese a esto, el régimen sigue presumiendo que encarna una democracia auténtica, con altos niveles de participación política incluso al nivel de las comunidades, y que la Constitución de la Isla incluye mecanismos de participación directa superiores a los contemplados en la mayor parte de las constituciones liberales.

Respecto a lo primero, la realidad política cubana y la evidencia recopilada en varios estudios de campo confirman que la participación política está generalmente limitada a una intervención pasiva de la ciudadanía, a un “ser parte” o “tomar parte”,

---

<sup>47</sup> Roman, «The National Assembly and Political Representation», p. 212.

<sup>48</sup> *Loc. cit.*

y no a “tener un rol” importante en la solución de los problemas. “La pequeña y tradicional cultura participativa de muchos habitantes choca contra una verdadera participación comunitaria”<sup>49</sup>.

Asimismo, los espacios locales en Cuba priorizan formas consultivas de participación, “territorialmente fragmentadas y temáticamente parroquiales”, un sesgo participativo determinado por el hecho de que los ciudadanos discuten “cursos de acción que ya han sido señalados y decididos en instancias institucionales superiores, tales como el Consejo de Estado y el Buró Político del Partido”<sup>50</sup>. Debido a esto, la participación política común de los cubanos queda reducida a la mera suma de una voz o a la simple agregación de demandas, sin tener oportunidades reales de incidir significativamente en la conformación de una agenda política, así como en su ejecución, control y eventual modificación.

En cuanto a los mecanismos constitucionales de participación directa como la consulta popular, el referendo, la iniciativa legislativa popular, proceso de agregación de demandas, rendición de cuentas y revocación de mandatos<sup>51</sup>, coincidimos con Orestes Rodríguez en que el sistema político cubano precisa perfeccionarlos para garantizar una auténtica y sistemática participación popular, “necesaria para la constante renovación de la legitimidad del diseño político”<sup>52</sup>. Legitimidad que a juzgar por las manifestaciones de muchos cubanos en redes sociales y en su día a día, con independencia de su asistencia a las urnas y sus escasas manifestaciones o protestas públicas, está cada vez más en entredicho.

---

<sup>49</sup> Armando Chaguaceda, Djanamé Daubelcour, y Lázaro González, «Community Participation in Cuba: Experiences from a Popular Council», *International Journal of Cuban Studies* 4, n.º 3/4 (2012), p. 381, <http://www.jstor.org/stable/41946017>.

<sup>50</sup> *Loc. cit.*

<sup>51</sup> Para más información respecto a estos mecanismos y sus particularidades constitucionales en Cuba véase Albert Noguera Fernández, «La participación popular en Cuba. Análisis jurídico y propuestas dentro del contexto cubano para su perfeccionamiento», *Foro Internacional* 46, n.º 3 (185) (2006): 493-512, <http://www.jstor.org/stable/27738781>.

<sup>52</sup> Orestes Rodríguez Musa, «Towards an Assessment of the Improvement of the Constitutional Mechanisms of Direct Popular Participation in Cuba», *Ra Ximhai* 6, n.º 3 (2010), p. 400, <https://doaj.org/article/ead970f0fb06484990970245eafc0efd>.

En el acto de proclamación de la primera Constitución socialista cubana el 24 de febrero de 1976, Raúl Castro afirmó:

Toda revolución, si es verdadera, es una expresión de democracia, de democracia en los hechos, de participación masiva del pueblo en las cuestiones del poder y de la política, con suficiente vigor y amplitud como para imponerse; pero sólo la revolución socialista incorpora a las grandes masas de trabajadores y explotados de manera permanente y sistemática a la creación histórica consciente, a la participación activa en la vida política integrándolas a la discusión y a la solución de los asuntos sociales<sup>53</sup>.

Sin embargo, la fórmula instrumentada por los dirigentes de la revolución cubana para incorporar a esas grandes masas a una creación consciente, el Poder Popular, adolece de inconsistencias que hacen de él y su máximo órgano, la Asamblea Nacional, un sistema poco poderoso y democrático a efectos reales, justo todo lo contrario de lo que oficialmente, en apariencia, motivó su creación.

---

<sup>53</sup> Raúl Castro, «Discurso pronunciado en el acto de proclamación de la Constitución socialista cubana el 24 de febrero de 1976», *Revista Cubana de Derecho* 5, n.º 11 (1976): 114-33.



## CAPÍTULO III

### **“Sin prisa, pero sin pausa”<sup>1</sup>. El proceso de actualización**

---

<sup>1</sup> *Sin prisa, pero sin pausa* es una de las frases más emblemáticas asociadas al proceso reformista iniciado por Cuba. Ha sido pronunciada en múltiples ocasiones por Raúl Castro, siempre para referir que los cambios para actualizar el modelo de la Isla seguirán un ritmo propio, dictaminado por los decisores cubanos según su interpretación del mejor momento y alcance potencial de cada modificación, y que nunca se acogerán a terapias de choques neoliberales o serán apresurados. Todo ello para evitar riesgos innecesarios que atenten contra el carácter socialista del sistema, cuyo mantenimiento y perfeccionamiento son la brújula del proceso.



El proceso de actualización o liberalización en el que Cuba está inmersa desde 2008 tiene como premisa o principal motivación el mejoramiento de la situación económica. Esto no es del todo novedoso en la historia de la Revolución, ya que desde 1959 varios han sido los cambios institucionales emprendidos para favorecer un crecimiento económico capaz de satisfacer las necesidades del país, pero siempre sin violentar los principios sobre los que se ha sustentado el régimen o las concepciones que del socialismo ha tenido el núcleo duro del liderazgo revolucionario.

Ninguno de los intentos precedentes logró solventar en el largo plazo las carencias y deficiencias de una economía históricamente dependiente de la exportación de unos pocos productos y la alianza plena a una economía foránea superior, capaz de financiarle y asumir la mayor parte de sus exportaciones, ya sean bienes materiales o servicios.

En los años noventa del pasado siglo, cuando se colapsó el socialismo en Europa del Este y la Unión Soviética se desintegró en repúblicas que optaron por el capitalismo como sistema productivo, Cuba quedó prácticamente sola alzando las banderas del comunismo, en una posición *in extremis* delicada para la sobrevivencia de su sistema político y económico.

A raíz de la crisis, el alto mando político decidió emprender un conjunto de reformas económicas, liberalizadoras en tanto supusieron una relativa vuelta a la aceptación de la pequeña actividad privada y la apertura a la inversión extranjera. Para un sistema férreamente totalitario en lo político y lo económico, las reformas de ese entonces supusieron cierto relajamiento. Pese a presiones internacionales, las estructuras de los órganos de poder, su integración y funcionamiento, nunca estuvieron a debate.

Entre las medidas adoptadas durante lo que la historiografía oficial cubana llama Período Especial en tiempo de paz, término establecido por Fidel Castro, destacan la referida apertura de la economía a las inversiones con capital extranjero, sobre todo mediante la creación de empresas mixtas con control mayoritario de la parte cubana; la eliminación del monopolio del Estado en las operaciones de comercio exterior; la autorización del envío de remesas desde el exterior y el aumento en los viajes para

visitas familiares de cubanos residentes en el extranjero; la despenalización de la tenencia de divisas; la conversión de un gran número de empresas estatales en cooperativas; la eliminación de gratuidades y subsidios excesivos; y la autorización para el trabajo por cuenta propia, una suerte de eufemismo del discurso oficial cubano para referirse a la iniciativa privada<sup>2</sup>.

La mayor parte de estas medidas económicas fue el fruto de un amplio debate popular que devino en la referida reforma constitucional de 1992, con límites claros preestablecidos de hasta dónde se podía cambiar y los temas que ni tan siquiera estaban sujetos a debate, como el liderazgo de Fidel Castro, la hegemonía del PCC sobre el sistema político y la continuidad del proyecto socialista. Fueron eminentemente cambios económicos que, si bien supusieron modificaciones para el entramado institucional, no conllevaron a variaciones de importancia en el sistema político.

Fruto de condiciones externas, el proceso reformista del *Período Especial* favoreció cierta recuperación de la economía cubana, por lo menos hasta un punto en el que ya pocos se atrevían a seguir pregonando el fin inmediato del régimen por causas económicas. Sin embargo, la recuperación fue a un muy corto plazo y los cambios que la hicieron posible no resolvieron problemas de fondo, afines al sistema político y sus principios de funcionamiento económico, que continuaron impactando de manera negativa en el bienestar diario de los cubanos.

Así, poco después de suceder a su hermano en el poder en 2006, Raúl Castro proclamó que era necesario emprender un proceso de actualización del modelo económico y social de la Revolución. En opinión del economista cubano Juan Triana, la transformación emprendida en la reciente etapa *raulista* tiene precedentes difíciles de obviar, como el de los noventa, “pero responde a una realidad cualitativamente diferente a procesos anteriores”<sup>3</sup>. Atrás había quedado el escenario

---

<sup>2</sup> Para una mayor información al respecto véase «Medidas adoptadas durante el período especial», *Revolución Cubana*, accedido 10 de febrero de 2019, <http://revolucioncubana.cip.cu/logros/desafios-del-desarrollo-economico/medidas-adoptadas-durante-el-periodo-especial/>.

<sup>3</sup> Juan Triana Cordoví, «Cuba: un balance de la transformación», *Economía y desarrollo* 151, n.º 1 (2014): 12-29, [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0252-85842014000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842014000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es).

más sensible del *Período Especial*, pero la economía no era capaz de mantener, en un ambiente de relativa estabilidad interna, una dinámica afín a las expectativas y necesidades diarias de los cubanos.

Factores externos como las variaciones de precios en las exportaciones y las importaciones, con saldo negativo para el país, las restricciones en las posibilidades de obtención de financiamiento externo como consecuencia de la política económica hostil de Washington hacia La Habana, y las pérdidas derivadas del impacto de fenómenos meteorológicos, se unían a otros factores internos como la baja eficiencia, la descapitalización de la base productiva y la infraestructura, el envejecimiento y estancamiento en el crecimiento poblacional, para conformar un cuadro poco halagüeño que obligaba a tomar medidas y hacer ajustes que permitiesen transitar por un mejor sendero, aún en medio de condiciones adversas.

La actualización de Raúl Castro empezó entonces con reformas puntuales que contribuyesen a elevar la productividad y aminorasen la carga del Estado. Ejemplos de esas primeras medidas fueron el otorgamiento en usufructo a campesinos de tierras estatales ociosas y la autorización para realizar un mayor número de actividades económicas por la vía privada. Sin embargo, desde el inicio se comprendió que para lograr un escenario económico más favorable eran necesarios cambios más profundos, que impactaran en la práctica la totalidad del entramado económico e institucional de la isla.

En ese sentido, el PCC configuró un documento programático que justificaba la renovación y contenía todas las líneas estratégicas que guiarían el proceso. Titled “Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución”, el documento fue sometido a un amplio proceso de debate con la mayor parte de los estamentos de la sociedad. Los participantes de cada reunión podían mostrar su acuerdo o desacuerdo con cualquiera de los lineamientos, así como sugerir la adición de otros nuevos, o la modificación o supresión de los contemplados.

A raíz de la discusión popular el programa original varió gran parte de su contenido, pero sólo desde una perspectiva gramatical o de redacción. Las líneas estratégicas siguieron siendo en esencia las identificadas por el Partido, por lo que el

nuevo curso de acción de la Revolución seguiría siendo el dictaminado por la organización hegemónica del sistema político.

Aprobados finalmente en abril de 2011, en el marco del VI Congreso del PCC, los 313 lineamientos apuntan a una actualización integral del modelo económico cubano, “con el objetivo de garantizar la continuidad e irreversibilidad del Socialismo, el desarrollo económico del país y la elevación del nivel de vida de la población, conjugados con la necesaria formación de valores éticos y políticos de nuestros ciudadanos”<sup>4</sup>.

Además de la declaración formal de que no se renuncia al socialismo con el proceso, el documento explicita otras declaraciones de principios que reafirman que la actualización dista de un cambio de régimen. Ejemplos de éstas son que el “sistema económico que prevalecerá continuará basándose en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción”, que “primará la planificación”, aunque “sin obviar las tendencias del mercado”, y que solo el socialismo, tal cual lo entiende el PCC, porque obvia otras corrientes socialistas distintas a las de inspiración soviética, “es capaz de vencer las dificultades y preservar las conquistas de la Revolución”<sup>5</sup>.

Sin embargo, la actualización iniciada hace ya más de una década no toca sólo a los componentes económico y social del modelo cubano. El alcance de las transformaciones que ha provocado es holístico, ya que no sólo ha generado cambios en esas esferas, “sino que se acompaña de las transformaciones institucionales más profundas y, posiblemente, más cuestionadas desde mediados de los setenta”<sup>6</sup>.

Puede insistirse, como hace el régimen, en que los principios políticos esenciales son innegociables. No obstante, todo cambio serio en las otras esferas del sistema social, como la económica, si bien no condiciona al componente político, sí lo impacta y puede hacer que requiera modificaciones. Por ello es que en nuestra

---

<sup>4</sup> VI Congreso Partido Comunista de Cuba, «Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución» (2011): p. 5, <http://epoca2.lajiribilla.cu/pdf/pcc/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>.

<sup>5</sup> *Loc. cit.*

<sup>6</sup> Triana Cordoví, «Cuba: un balance de la transformación».

investigación homologamos el proceso de actualización cubano a un proceso de liberalización en un régimen no democrático. Algunos podrían pensar que se trata de un abuso conceptual y esto pudiera ser acertado si pensamos sólo en las instituciones principales del sistema político y en cambios institucionales radicales, mas, como explicitamos en el primer capítulo, liberalización no es lo mismo que transición.

El cambio político puede verse como un carril paralelo al cambio económico. Ello no los hace del todo dependientes, pero sí estrechamente relacionados. En el caso del proceso reformista cubano, la premisa de los cambios es muy clara: sólo se mira a lo económicamente mejorable en un marco político inamovible. De tal suerte, se esgrime que las modificaciones institucionales y de orden político que surjan como parte del proceso estarán basadas en los cambios económicos.

Sin embargo, la actualización cubana se ha caracterizado hasta el momento por un desfase entre los cambios de una u otra índole. Las reformas económicas empezaron con cierto ímpetu, sin que ello supusiera modificaciones institucionales o políticas de importancia pese al surgimiento de nuevos actores económicos y a la mayor diversificación de la sociedad civil, efectos sociales muy visibles de los cambios.

Las principales modificaciones políticas en lo referente a las estructuras del Estado y el Gobierno no vinieron sino hasta la nueva Constitución, aprobada y proclamada 10 años después de las primeras reformas. Para algunos especialistas, la reciente reforma constitucional, y las modificaciones de peso para el sistema político que incluye, no pueden definirse como un reflejo fiel de los cambios económicos. No sólo llegan desfasadas respecto a éstos, sino que parecen responder más a una búsqueda de mayor legitimidad del sistema político, ahora que el carisma de los líderes no podrá seguir siendo uno de sus principales pilares, y a una intención de que el sistema de Gobierno sea institucionalmente más parecido a algunas de las democracias contemporáneas<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Cecilia Bobbes explica la nueva constitución cubana basada en la teoría de la difusión constitucional. De acuerdo con Goderis, principal impulsor de esta teoría, las reformas constitucionales no siempre responden

Sólo así parece entenderse que Cuba incorpore las figuras de presidente y Primer Ministro a su sistema político, cambios que no obedecen a motivos económicos ni parecen contribuir a una mayor liberalización, como veremos más adelante.

Amén del desfasamiento entre los componentes político y económico durante la actualización del modelo cubano, y mirando en retrospectiva, el proceso emprendido ha dado lugar a una Cuba menos totalitaria tanto en lo económico como en lo político, aun cuando prevalezca el mismo sistema de órganos de poder. Sigue distando de los estándares democráticos, pero no es comparable en muchos elementos al escenario anterior. La Asamblea Nacional y su actuación parlamentaria, como analizaremos, *a priori* no parece ser uno de esos elementos.

### **Balance económico de la actualización**

Las reformas económicas estructurales impulsadas por Raúl Castro, si bien han estado orientadas hacia el mercado y han abierto aún más las puertas a la inversión extranjera, no han conseguido materializar los objetivos establecidos por la dirigencia cubana para el desarrollo sustentable. “Por desgracia, el ritmo de la reforma ha sido muy lento, y se ha sometido a demasiadas restricciones, trabas e impuestos que impiden el avance de la economía privada y, por tanto, conspiran en contra del crecimiento que con tanta urgencia se necesita”<sup>8</sup>.

Tal y como señala el economista cubano Carmelo Mesa-Lago, en los últimos siete años la economía de la Isla sólo ha crecido una tercera parte de lo que oficialmente se ha declarado como necesario para garantizar un crecimiento sostenible, al tiempo que la inversión sólo ha logrado alcanzar también una tercera parte de la tasa

---

a necesidades intrínsecas de los regímenes. Pueden obedecer también a motivos de competencia estratégica entre estados para atraer inversiones externas, a un aprendizaje que implica préstamos de provisiones constitucionales entre estados que comparten importantes afinidades, o a una aculturación donde los estados imitan reglas constitucionales foráneas no porque estén convencidos de sus méritos intrínsecos, sino para generar aceptación internacional y legitimidad. Para Bobbes, el caso de la nueva constitución cubana y los cambios orgánicos y políticos que implica puede explicarse mejor a partir de estos argumentos. En «Seminario Proceso constituyente y nueva constitución en Cuba» (Ciudad de México: Flacso-México, 2019), <https://www.facebook.com/FlacsoMexico/videos/349108352373478/>.

<sup>8</sup> Carmelo Mesa-Lago, «Cuba: 60 años de dependencia económica extranjera», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2019, [https://cubapossible.com/cuba-60-anos-dependencia-economica-extranjera/?fbclid=IwAR2iXj2euecrQB1R\\_CJRklyXpLwAIT7I-AY24gNJ-GE6TSOv036phkeJUI0](https://cubapossible.com/cuba-60-anos-dependencia-economica-extranjera/?fbclid=IwAR2iXj2euecrQB1R_CJRklyXpLwAIT7I-AY24gNJ-GE6TSOv036phkeJUI0).

requerida. “La producción de los sectores industrial, minero y azucarero está muy por debajo del nivel de 1989<sup>9</sup>, y de los 13 productos claves de la agricultura, la ganadería y la pesca, 11 han reducido su producción. Hoy en día, Cuba está sufriendo su peor crisis económica desde la década de 1990”<sup>10</sup>.

En opinión de muchos especialistas, la ampliación del sector no estatal de la economía es quizás la reforma estructural más importante de la actualización cubana. En 2017 el sector llegó a ocupar al 30,4 % de la fuerza laboral y cubrió el 7 % del PIB, pero políticas dictadas en 2018 apuntan a una eventual reversión de esos avances, por la fobia que tiene el régimen a la concentración de la riqueza y la propiedad en manos privadas<sup>11</sup>.

Algo similar ocurre con el resto de las reformas de importancia, como la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo a campesinos, la autorización de cooperativas no agrícolas y de servicios en sectores muy específicos, y la disposición de más facilidades y estímulos para la inversión extranjera tras la aprobación de la ley reguladora de la actividad en 2014. Ninguna ha logrado cumplir con las aportaciones previstas para el desarrollo económico, en gran parte como consecuencia de medidas que el propio gobierno ha adoptado para intentar impedir que el crecimiento de las mismas devenga en efectos indeseados y no controlables. Estas políticas evidencian una actitud de *afloja y aprieta* que sólo puede entenderse desde la lógica de conservación de un régimen no democrático, temeroso de fracasar definitivamente en algún momento. “Asombran frente a la realidad de una economía estancada, estrangulada por restricciones externas, ... así como de perspectivas no halagüeñas”<sup>12</sup>.

---

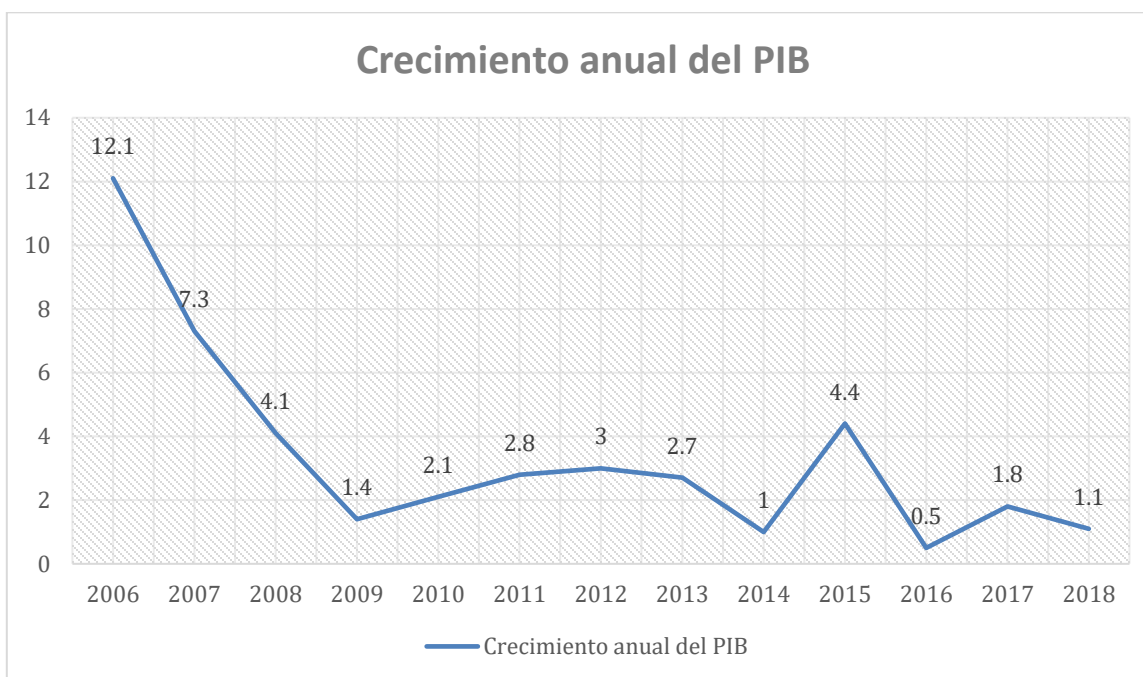
<sup>9</sup> 1989 es un año de referencia en la mayor parte de los análisis económicos sobre la Cuba revolucionaria por ser el año del desplome comunista en la URSS y Europa del Este, lo cual significó para la Isla el fin de los millonarios subsidios que recibía del bloque y que le permitieron tener durante los últimos años de esa década una relativa bonanza económica.

<sup>10</sup> Mesa-Lago, «Cuba: 60 años de dependencia económica extranjera».

<sup>11</sup> Para más información al respecto puede consultarse Carmelo Mesa-Lago, «Informe: “La economía cubana: situación en 2017-2018 y perspectivas para 2019”», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018, <https://cubaposible.com/informe-la-economia-cubana-situacion-2017-2018-perspectivas-2019/>.

<sup>12</sup> Ibid.

La siguiente figura ilustra el crecimiento económico anual del PIB de Cuba a precios constantes entre 2006 y 2018.



**Figura 1:** Crecimiento económico anual del PIB de Cuba a precios constantes entre 2006 y 2018.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información de Cuba (<http://www.onei.gob.cu/>).

Luego de la cima alcanzada en 2006 y la reducción de casi cinco puntos porcentuales en 2007, la economía cubana promedió cerca de 2,3 % anual de crecimiento entre 2008 y 2018, los primeros 10 años de la actualización. La cifra, que puede generar incertidumbre debido a que el gobierno cubano cambia con frecuencia sus estimaciones y partes anuales, queda bastante por debajo del 5-6 % estimado para generar un desarrollo sostenido. Ello evidencia que la actualización aún dista de conseguir sus objetivos principales, lo cual choca con las grandes expectativas levantadas por el proceso y hace que muchos miren más allá de la esfera económica en pos de cambios reales, que posibiliten una mejoría real de las condiciones de vida en la Isla.

Sería ingenuo no reconocer que en esa falta de éxito económico han incidido el mantenimiento de las medidas hostiles de Washington y la aguda crisis del principal aliado de La Habana, Venezuela. De cualquier forma, como señala Ricardo Torres,



“los objetivos estratégicos de la reforma económica están pendientes”<sup>13</sup> y la necesidad de transformación, que tendrá que alcanzarse en un escenario menos favorable que el inicial, es aún mayor. “La economía cubana tiene que crecer para propiciar una mejoría en las condiciones de vida de amplios sectores de la sociedad cubana (...) Pero ese salto solo se conseguirá sobre la base de un cambio estructural profundo”<sup>14</sup>; un cambio estructural que aún no se ha materializado y que nada apunta a que lo hará en los próximos años, dada la persistencia de contradicciones del sistema político que así lo impiden.

## Lo político en el marco de la actualización

En febrero de 2008, cuando fue investido oficialmente con los cargos de presidente de los Consejos de Estado y de Ministros<sup>15</sup>, Raúl Castro resumió las principales líneas del proceso actualizador que se desencadenaría en el país. Entre éstas destacaba la ratificación de PCC como vanguardia de la nación y garante indiscutido de su unidad y cohesión, pero con el reconocimiento de la necesidad de que fuera más democrático que ninguna otra organización homóloga. “Si el pueblo está firmemente cohesionado en torno a un único partido, éste tiene que ser más democrático que ningún otro, y con él la sociedad en su conjunto”<sup>16</sup>.

De manera coherente con ese llamado a una mayor democratización, otra línea clamaba por la ampliación de los procesos de debates en la sociedad, ya que “el apoyo masivo a la Revolución exige cuestionarnos cuánto hacemos para mejorarlo”. En tal sentido, Raúl alertó que:

... no hay por qué temer a las discrepancias en una sociedad como la nuestra, en que por su esencia no existen contradicciones antagónicas, porque no lo son las clases sociales que la forman. Del intercambio profundo de opiniones divergentes salen las

---

<sup>13</sup> Torres, «El proceso de actualización del modelo económico y social de Cuba», pp. 73-74.

<sup>14</sup> *Loc. cit.*

<sup>15</sup> Los venía desempeñando de manera interina desde julio de 2006, cuando Fidel Castro se vio obligado a ceder el poder por motivos de salud.

<sup>16</sup> Raúl Castro, «Discurso en la sesión constitutiva de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular», *Cubadebate*, 2008, <http://www.cubadebate.cu/especiales/2008/02/24/discurso-en-la-sesion-constitutiva-de-la-vii-legislatura-de-la-asamblea-nacional-del-poder-popular/#.XG62Ts17nIU>.

mejores soluciones, si es encauzado por propósitos sanos y el criterio se ejerce con responsabilidad<sup>17</sup>.

Respecto al ámbito económico, cardinal del proceso, el líder cubano puntualizó que el propósito esencial era fortalecer la economía, puesto que ello era la premisa inevitable para poder avanzar en todos los ámbitos. A este respecto, precisó que la actualización del modelo buscaría una mejor planificación económica, que evitase gastar más de lo que se tenía, y potenciaría medidas que contribuyeran a una mayor liberación de las fuerzas productivas y una correcta organización del trabajo.

El objetivo prioritario de la pretendida mejora económica, aún lejos de cumplirse, como vimos, sería satisfacer las necesidades básicas de la población, tanto materiales como espirituales. Por ello, la actualización económica no podía evitar relativos cambios políticos. En torno a esto, la única línea señalada por Raúl en el citado discurso de investidura apuntaba a hacer más eficiente la gestión del gobierno, mediante una reestructuración que lo hiciese más compacto y funcional, “con menor número de organismos de la administración central del Estado y una mejor distribución de las funciones que cumplen”<sup>18</sup>.

A tono con ello, el proceso reformador, más que cambios decididos para el sistema político, ha contemplado medidas de fortalecimiento de las instituciones políticas existentes y prevé otros posibles cambios, aún en estudio. “Se trataría pues de la actualización del modelo político existente y no de reformas al mismo”<sup>19</sup>. Una actualización centrada en el lado administrativo de la política, al buscar una mayor eficiencia, un mejor manejo de recursos y una mayor operatividad en las labores del Gobierno, pero que obvia o desecha otras aristas importantes como la representativa. Si bien ello constituye un paso de avance por cuanto se empiezan a dar explicaciones no marxistas del acontecer y funcionamiento socioeconómico de la nación, al distinguir más claramente en el plano práctico entre Estado y Gobierno,

---

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Juan Valdés Paz, «Cuba: los cambios institucionales que vendrán: 1959--2015.», en *VII Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales (CLACSO)* (Medellín, 2015), p. 36, <http://www.sinpermiso.info/sites/default/files/textos/jvp.pdf>.

no cumple con las expectativas políticas despertadas por el proceso reformista dentro y fuera de Cuba.

Tal y como señala el investigador cubano Ariel Dacal, si pretendemos hacer un análisis integral del proceso de reformas, es en el ámbito político/normativo donde hallamos las mayores incertidumbres. “Si bien es cierto que los documentos de la actualización han tenido niveles de consulta más o menos amplios con sectores e instituciones sociales diversas, estos eventos democráticos no parecen anunciar la configuración de estructuras de diálogo político estables con los (cada vez más diversos) sujetos sociales y económicos dentro del país”<sup>20</sup>.

Asimismo, lo poco enunciado en el proceso respecto al ordenamiento político, que no se haya instaurado ya con la constitución de 2019, no va más allá de “la pretensión de estudiar cómo reducir la cantidad de miembros de la Asamblea Nacional del Poder Popular sin sacrificar la representatividad del pueblo; analizar la presencia de un órgano permanente y profesional que dirija los procesos electorales, y encaminar el programa de Perfeccionamiento de los Órganos del Poder Popular, aprobado por la dirección del Partido”<sup>21</sup>.

Sobre la reducción del número de diputados a la Asamblea Nacional, José Luis Toledo Santander, presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Jurídicos de la Asamblea Nacional del Poder Popular, explicó en una entrevista para un medio oficial de la Isla que es una medida importante porque el elevado número de integrantes del Parlamento es un problema. Son más de 600 diputados en un país de menos de 12 millones de habitantes y es menester “estudiar en un futuro cómo reducir la composición de la Asamblea Nacional”, lo cual, en su opinión, no es simplemente un tema matemático o de distritación. “Tenemos que estudiar con detenimiento cómo reducir la cantidad de miembros sin sacrificar la representatividad del pueblo, para garantizar que en la Asamblea Nacional esté el

---

<sup>20</sup> Ariel Dacal Díaz, «Cuba, 10 años de reformas», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2017, <https://cubaposible.com/cuba-diez-anos-reformas/>.

<sup>21</sup> Ibid.

encumbrado científico, la gran personalidad del deporte y también el obrero agrícola”<sup>22</sup>.

La representatividad a la que se refiere Toledo es a la de tipo corporativo y sociodemográfico que ha caracterizado al Parlamento cubano y a las asambleas locales. Nótese que se obvia en la explicación cualquier indicio de que sea necesario variar los mecanismos de integración de los órganos del Poder Popular o introducir en éstos el pluralismo político que exhibe la sociedad cubana actual.

En cuanto a la composición de un órgano permanente, dedicado a dirigir los procesos de elecciones de delegados y diputados del Poder Popular, Toledo comentó que es imprescindible para la profesionalización del ejercicio electoral y para acabar con la eventualidad que en ese sentido existe hoy, ya que “se designa eventualmente la comisión electoral y cuando se terminan las elecciones se acabó”<sup>23</sup>, lo cual atenta no sólo contra la especialización de los integrantes de ese ente, sino también contra los valores de imparcialidad y transparencia que se supone lo caractericen en un régimen que pretende ser visto como democrático o, al menos, justo.

La instauración de las figuras de presidente de la República y Primer Ministro, cambios recogidos en la constitución aprobada en febrero de 2019, *a priori* no parece que vaya a cambiar en lo más mínimo el sistema político en lo que a representación política y ejercicio del poder popular se refiere. Más que nada parece una especie de guiño a los regímenes parlamentarios contemporáneos, aunque las principales características y principios de funcionamiento de éstos no pueden materializarse en la realidad política cubana porque, como explicaremos más a detalle en el siguiente capítulo, el enorme verticalismo del sistema y su no reconocimiento del pluralismo así lo impiden. Existe por tanto una evidente incompatibilidad estructural, que atenta contra los intentos de avances políticos al generar potenciales problemas prácticos y estructurales en el sistema. En ese sentido, curioso será contemplar el funcionamiento del mismo a partir de la coexistencia de los dos nuevos cargos con

---

<sup>22</sup> Lisbet Penín Matos, «Elecciones: preguntas y respuestas (Parte II)», *Razones de Cuba*, 2017, <http://razonesdecuba.cubadebate.cu/articulos/elecciones-preguntas-y-respuestas-parte-ii/>.

<sup>23</sup> Lisbet Penín Matos, «Elecciones: preguntas y respuestas (Parte III)», *Razones de Cuba*, 2017, <http://razonesdecuba.cubadebate.cu/articulos/elecciones-preguntas-y-respuestas-parte-iii/>.

un Primer Secretario del Comité Central del PCC, actualmente Raúl Castro, y un presidente del Consejo de Estado, que es también de la Asamblea Nacional.

Tal multiplicidad de responsabilidades, que en parte responde a la necesidad de diferenciar claramente las funciones de Partido, Estado y Gobierno, pero puede conllevar a conflictos o choques funcionales, no contribuye a un perfeccionamiento democrático del sistema ni consolida mecanismos para una mayor participación real y efectiva del pueblo en el ejercicio de su poder.

Como referimos en el capítulo anterior, el núcleo duro del modelo soviético, asumido en la Isla con menos miramientos y adaptaciones de las que el discurso oficial aduce, incluyó la deformación institucional de identificar como lo mismo Estado y Gobierno, lo cual llevó a que el sistema político regido por el Estado, además del Gobierno, “involucrarse también los órganos legislativos y de administración de justicia, la posesión de toda la propiedad, la tarea de diseñar y administrar la economía de forma centralizada, excluyendo todo papel activo al mercado, así como la de regir la dirección de toda la actividad social”<sup>24</sup>.

Estas deformaciones, calificables como tal desde una perspectiva democrática, terminaron por traicionar los propios ideales socialistas. Las sociedades construidas en torno a modelos de inspiración soviética han acumulado grandes déficits democráticos desde la perspectiva liberal y la de otras corrientes socialistas, alejadas del estalinismo y los dogmas más cuestionables del marxismo-leninismo. Dichos déficits se materializan en la ausencia de plenas libertades individuales y de mecanismos para la participación ciudadana en los asuntos de presente o futuro que incumben a todos. Como afirma Julio Díaz Vázquez, “al estatalizar más allá de los medios fundamentales de producción, incluida la tierra, las instituciones culturales, recreativas, educativas, la prensa, la radio, la televisión, se ha exagerado e hipertrofiado el lugar del Estado en la sociedad”<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Julio A. Díaz Vázquez, «Cuba: actualización del modelo económico-social» (La Habana, 2012), p. 18, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciei-uh/20141014110156/CUBAACTUALIZACIONDELMOELOECONOMICOSOCIALI.pdf>.

<sup>25</sup> *Loc. cit.*

En el caso cubano, los intentos manifiestos hasta ahora por diferenciar Partido, Estado y Gobierno no conllevan por sí mismos a la necesaria democratización del sistema ni a un mejor funcionamiento de los órganos del Poder Popular. El liderazgo persiste en mantener un esquema de dirección vertical a todos los niveles que le es cómodo y el Poder Popular, aunque ha sido un importante foco de atención dentro de los reclamos y medidas relacionadas con la actualización, no escapa de éste.

## **Programa de perfeccionamiento**

Si bien los Lineamientos de 2011 no explicitaban ninguna sentencia respecto al Poder Popular, los de 2016, resultantes del VII Congreso del PCC y concebidos como adecuaciones o actualizaciones de los primeros, le reservaban la directriz de “continuar el perfeccionamiento” de sus órganos “como vía para consolidar nuestra democracia socialista”<sup>26</sup>.

El mencionado lineamiento, el número 268 de los 274 aprobados en el VII Congreso y ratificados por la Asamblea Nacional junto a la “Conceptualización del Modelo Económico y Social cubano de Desarrollo Socialista”, da prioridad a la continuación de un programa iniciado en los Órganos del Poder Popular en 2015, como respuesta al perfeccionamiento institucional y al logro de mayor eficiencia y organización en los organismos del Estado y el Gobierno convocados por la actualización.

Nombrado “Programa de atención integral al perfeccionamiento del Poder Popular”, y aprobado por la dirección del Partido y la Asamblea, el plan contiene siete medidas cuyo propósito esencial es contribuir a fortalecer la confianza del pueblo en las instituciones que le representan políticamente y, en tal sentido, deben atender sus reclamos. Partiendo de una mayoritaria opinión negativa sobre los órganos del Poder Popular, el programa busca modificar un conjunto de prácticas que reviertan la apreciación de inoperancia, desgaste e inutilidad política del sistema.

---

<sup>26</sup> VII Congreso Partido Comunista de Cuba, «Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021» (2017), p. 46, <http://www.trabajadores.cu/wp-content/uploads/2017/07/PDF-321-1-1.x56023.x70014.pdf>.

Muchos cubanos consideran que la figura del delegado de circunscripción está realmente incapacitada para solucionar sus necesidades a nivel comunitario, y que los asuntos políticos importantes no se solucionan en sus esferas de influencia. Los Consejos de Estado y de Ministros, y la Asamblea Nacional, son vistos como entes muy alejados de los delegados y las asambleas municipales, pese a que forman parte de un mismo sistema.

A raíz de ello, el primer punto del programa llama a “trabajar para revertir las opiniones negativas sobre la labor del delegado y la gestión del Poder Popular y reforzar la confianza en el sistema político”<sup>27</sup>. Para tal fin, orienta acciones como “lograr mayor eficiencia económica en cada nivel, elevar la calidad de los servicios que se prestan, trabajar con mayor efectividad en la atención y solución a los planteamientos de la población, intensificar los programas de desarrollo local y exigir profunda sensibilidad en el desempeño de cuadros y trabajadores en sus relaciones con la población”<sup>28</sup>.

Puede apreciarse que la medida principal, y las acciones que potencia, es coherente con la premisa de la actualización. Tiene un matiz más económico y gestionario del comportamiento de los cuadros del sistema del Poder Popular, que político. Algo similar sucede con las restantes seis medidas, ninguna de las cuales clama por aumentar el alcance y la validez política y representativa del sistema, deficiencias que apuntamos en el apartado anterior.

Quizás la más oportuna sea la número tres, que explícitamente reconoce el agotamiento o insuficiencia de los mecanismos de participación popular existentes al llamar a una ampliación de los mismos y a su conversión en “legítimos espacios de análisis e intercambio de ideas”<sup>29</sup>. Curioso en este sentido resulta también que se busque “lograr el carácter público de las sesiones de asambleas, comisiones, consejos populares y otros que así se considere”, y “propiciar mayor participación popular en la toma de decisiones, ejerciendo y promoviendo consultas e intercambios con los

---

<sup>27</sup> Asamblea Nacional del Poder Popular, *Programa de atención integral al perfeccionamiento del Poder Popular* (2015), versión en formato PDF facilitada al autor por fuentes de la Asamblea.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Ibid.

electores, siempre que sea posible”, para la “identificación de problemas, definición de alternativas de solución, intervención en su ejecución y en el control de su realización”<sup>30</sup>.

Decimos curioso porque tales procedimientos o pautas de acción están establecidas formalmente en la Constitución cubana y los documentos rectores del sistema de órganos del Poder Popular. Que no se hayan materializado plenamente obedece a una voluntad explícita de que queden en letra muerta, o a un desgaste debido a su inoperancia para satisfacer a cabalidad las necesidades políticas de los representados.

A cuatro años de su inicio, o al menos de su redacción, podría decirse que el perfeccionamiento del Poder Popular no ha logrado sus principales objetivos. A juzgar por opiniones comunes en el ciberespacio cubano, son muchos quienes siguen calificando al sistema de rutinario, inoperante e incapaz de ejercer con calidad la representación política. La afirmación puede confirmarse con una rápida lectura de los comentarios que internautas cubanos realizan a noticias relacionadas con el Poder Popular en algunas de las webs noticiosas más visitadas de la Isla, muchas de ellas oficialistas y de propiedad estatal, así como atendidas o vigiladas por el Partido.

Así, en una publicación de 2015, sobre los procedimientos electorales para integrar todos los órganos del Poder Popular, desde los locales hasta la Asamblea Nacional, un internauta llamado Calixto planteaba:

Algo debe cambiar sobre el proceso, sobre la selección de delegados, diputados y altos cargos de gobierno, algo debe permitir evaluar el desempeño real de estos, un delegado no tiene poder de lograr nada durante su periodo de gestión, se convierte en alguien expreso que no logra soluciones a los problemas de la comunidad. Ni los Consejos Populares de las localidades tienen el poder de gestión y solución a problemas locales. Se necesita dar capacidad para maniobrar y que se vea realmente quien tiene voluntad de trabajar y hacer por la comunidad, por el municipio, por la provincia y por su país. Todos

---

<sup>30</sup> Ibid.



podemos ser evaluados en nuestras funciones. ¿Quién puede evaluar el desempeño del gobierno local o nacional? ¿O no tiene derecho el poder del pueblo a esto?<sup>31</sup>

Más reciente, en marzo de 2018, el internauta Antonio Díaz Medina escribió en un artículo del sitio web oficialista más visitado, Cubadebate:

Creo que hay que darle mucha cabeza a este tema (el funcionamiento del Poder Popular). Hay que hacer una Reforma Constitucional que deje bien separados los poderes en Cuba: los cubanos, Partido, ANPP y locales, Gobierno, entendido por Consejo de Ministro y Ministerios, y la CTC y demás organizaciones de masas. Como he escrito antes, prohibiendo que una misma persona ocupe cargos en más de uno de estos órganos al mismo nivel: Nacional, Provincial y Municipal. Lo otro son las candidaturas y como se hacen. Parece muy bueno el que sean integradas por las organizaciones de masas, pero creo que las candidaturas tienen que someterse también al voto directo y secreto<sup>32</sup>.

Si bien la importancia de las redes como expresión general de la población es muy limitada, más en un caso como el cubano, donde la penetración de las nuevas tecnologías no alcanza índices similares a los de la región<sup>33</sup>, los debates que se suscitan en el ciberespacio son útiles para ilustrar opiniones no representadas en el discurso oficial de la Isla, como las evidenciadas insatisfacciones con los órganos de representación política.

Estas insatisfacciones, posiblemente potenciadas aún más por la inercia derivada de la ineficacia del referido programa de perfeccionamiento, en un contexto de elevada expectativa popular, son igualmente comunes en lo que respecta a otras medidas de la actualización, ya sean económicas o encaminadas a perfeccionar las relaciones políticas.

---

<sup>31</sup> Luís Carlos Battista y Jorge De Armas, «De qué “pueblo” están hablando», *Oncuba news*, 2015, <https://oncubanews.com/cuba/de-que-pueblo-estan-hablando/>.

<sup>32</sup> «Poder Popular en Cuba: ¿Cómo se constituyen las Asambleas Provinciales?», 2018, <http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/03/23/poder-popular-en-cuba-como-se-constituyen-las-asambleas-provinciales/#.XG8UZ817nIU>.

<sup>33</sup> Según datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Cuba ocupó en 2017 el lugar 137 en el empleo de nuevas tecnologías y el 34 entre los países del continente americano. Al respecto véase «ICT Development Index 2017», *Unión Internacional de Telecomunicaciones*, 2017, <https://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2017/index.html#idi2017economytab&CUB>.

La ambición del proceso de consolidar un Partido más democrático en su rol de guía del país “no ha tenido concreciones significativas”<sup>34</sup>. Ello se debe a que las propuestas y medidas proyectadas para elevar y diversificar el necesario diálogo entre Estado y sociedad no muestran resultados claros. “Tampoco se aprecian pasos de reacomodo en la relación del PCC con las organizaciones de masas legalmente constituidas, ni con la diversificada sociedad civil cubana”<sup>35</sup>. Asimismo, el “énfasis puesto en la separación funcional del Partido y el Estado, principio establecido tradicionalmente y reiterado en múltiples ocasiones, pero nunca realmente aplicado”<sup>36</sup>, tampoco ha significado la concreción ideal de éste.

## La Asamblea

Desde los primeros Lineamientos de 2011 se reconocía el rol importante que la Asamblea Nacional debía tener en la actualización. En tanto órgano supremo del poder del Estado, al menos en el plano formal, le correspondía y corresponde elaborar y aprobar, según fuera el caso, “las normas jurídicas necesarias para crear la base legal e institucional que respalde las modificaciones funcionales, estructurales y económicas que se adopten”<sup>37</sup>.

Sin embargo, como analizaremos más en detalle en el siguiente capítulo, el papel primordial que ha desempeñado la Asamblea durante los más de 10 años de actualización ha sido el de organismo aprobatorio, legitimador y ratificador de medidas adoptadas fuera de sus instancias. La deliberación profunda o el cuestionamiento de las acciones y medidas de otros organismos estatales y de gobierno han sido prácticamente inexistentes, lo cual le ha convertido en un testigo más del proceso o en un actor pasivo, incapaz de asumir los roles que formalmente le competen y muchos esperan que asuma.

Valdés Paz precisa que los cambios en el sistema político cubano han estado distantes de los cambios en curso, aunque todos los pronunciamientos sobre el

---

<sup>34</sup> Dacal Díaz, «Cuba, 10 años de reformas».

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Valdés Paz, «Cuba: los cambios institucionales que vendrán: 1959--2015.», p. 37.

<sup>37</sup> Partido Comunista de Cuba, Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución (2011), p. 6.

proceso han hecho referencias a ellos como una necesidad inevitable, en función de las reformas económicas diseñadas y programadas<sup>38</sup>. En tal sentido, ya vimos que los cambios políticos han sido escasos y tibios, tanto en su concepción como en su alcance.

En su citado análisis, el destacado sociólogo cubano distingue entre los cambios “expresamente aprobados” y los “esperados”, ya sea por exigencias propias de las medidas actualizadoras del modelo o por reclamos de parte de la ciudadanía, que ha visto en la actualización la posibilidad de un sistema político y económico más idóneo y acorde a sus necesidades y expectativas.

Lo aprobado respecto al Poder Popular y su máxima asamblea no rebasa lo ya mencionado. La última fue investida con el poder de controlar la implementación de los lineamientos partidistas por ella aprobados, tal cual le corresponde por ley, mientras que, al nivel de los órganos locales, en provincias y municipios, se implementaron medidas que ayudaran a la separación de funciones entre las asambleas del Poder Popular y los Consejos de Administración, con el objetivo de lograr una diferenciación clara entre estado y gobierno.

A raíz de las medidas diferenciadoras, con la actual constitución desaparecieron las asambleas provinciales para dar lugar a las figuras del Gobernador provincial y su Consejo de Administración, a la vez que se esclarecieron mejor las potestades de las asambleas municipales y se territorializaron algunas actividades y estructuras para lograr desarrollos más acordes a las peculiaridades de cada localidad.

En cuanto a los cambios políticos esperados, “van mucho más allá de las exigencias de implementación de los Lineamientos y apuntan a una reforma integral del sistema político, tanto en su condición de dirigente del conjunto de los sistemas sociales, como de depositario de la soberanía popular”<sup>39</sup>. De la Asamblea Nacional se demanda el cumplimiento del papel dirigente que le otorga la Constitución, en

---

<sup>38</sup> Valdés Paz, «Cuba: los cambios institucionales que vendrán: 1959--2015», p. 36.

<sup>39</sup> Ibid., p. 40.

este caso del proceso de actualización, “y no el de simple caja de resonancia de medidas ya adoptadas”<sup>40</sup>.

Ello, unido a la anhelada separación entre Partido y Estado, contribuiría a un mejor desarrollo democrático en el país, imposibilitado de momento por la falta de resultados y la no concordancia entre lo aprobado y desarrollado con lo esperado del proceso reformista. Por todo esto, la actualización para la Asamblea Nacional y el Poder Popular en su conjunto puede ser vista, desde la perspectiva ciudadana, como una gran decepción. Una decepción no satisfecha por la nueva constitución, que dio curso legal a lo ya aprobado y permitió sentar las bases para otros cambios que pudieran sobrevenir, quizás no todo lo cercanos que se desea a lo esperado.

Pese a su respaldo mayoritario en el referendo del 24 de febrero, la actual Carta Magna cubana reafirma la supremacía del Partido, no lo distingue o separa del Estado y el Gobierno, y aunque sigue definiendo a la Asamblea Nacional como órgano supremo del poder del Estado, mantiene todas las reglas precedentes de integración y funcionamiento que atentan contra el auténtico desempeño del organismo de sus facultades constitucionales y el cumplimiento de las funciones intrínsecas a todo ente parlamentario.

A la interrogante de por qué la actualización ha omitido, o no se ha planteado en la práctica, lo concerniente a la actuación parlamentaria de la Asamblea Nacional, ni a la integración y funcionamiento de la misma, responderemos en el siguiente capítulo, en el que también analizaremos cómo ésta ha obrado a lo largo del proceso y si ha cumplido con las cuatro funciones básicas de los parlamentos.

## **Balance político del proceso**

Pese al poco impacto que la actualización ha tenido hasta el momento en el sistema político de la Isla, nadie pone en duda que se trata del “proceso más profundo de transformaciones desde el triunfo mismo de la Revolución Cubana”<sup>41</sup>. De hecho, muchas de las reformas económicas impulsadas han requerido de

---

<sup>40</sup> Ibid., p. 42.

<sup>41</sup> Ricardo Torres, «El proceso de actualización del modelo económico y social de Cuba», *Pensamiento Propio* 45 (2017), p. 72, <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/09/006-Torres.pdf>.

reformulaciones institucionales y políticas que habrían sido impensables décadas atrás.

El relativo inmovilismo del régimen para asumir cambios políticos radicales, más cercanos a lo esperado como consecuencia lógica de la atmósfera renovadora y las propias exigencias del proceso, ha dado lugar a contradicciones que atentan contra el cumplimiento de las metas de desarrollo y crecimiento asumidas como impostergables desde el inicio del mandato de Raúl.

Al embarcarse en un proceso de reformas que rebasa la mera conceptualización de un nuevo modelo económico y social<sup>42</sup>, “Cuba enfrenta complejos desafíos no solo en la gestión y dirección de la economía, sino también institucionales, sociales, políticos y en el plano subjetivo”<sup>43</sup>. Es por ello que resulta esencial un cambio en las mentalidades, sin el cual será muy difícil “librarse de las secuelas de las herencias del modelo soviético, así como superar la confusión entre las funciones del Estado y el Partido; y la fusión entre el Estado y el Gobierno”<sup>44</sup>.

La timidez o tozudez a la hora de emprender cambios políticos coherentes con las demandas económicas es entendible a partir del desenlace que tuvieron los procesos reformadores de la extinta Unión Soviética y las otrora naciones comunistas de Europa del Este. Sin embargo, el fracaso del socialismo en esos lares no obedeció solamente a procesos liberalizadores con grandes consecuencias no previstas, sino también a la demora en el rompimiento de “las barreras creadas por la inercia, el inmovilismo, la simulación o doble moral, la indiferencia e insensibilidad”<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Los Lineamientos de 2011 fueron sucedidos como hoja de ruta del proceso actualizador por los documentos resultantes del VII Congreso del Partido Comunista de Cuba. Entre estos están los nuevos lineamientos, a aplicarse antes del próximo cónclave, en 2021, y la nueva Conceptualización del modelo económico y social cubano. Al respecto véase «Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista» (2017), <http://www.trabajadores.cu/wp-content/uploads/2017/07/PDF-510-kb.x56023.x70014.pdf>.

<sup>43</sup> Julio A. Díaz Vázquez, «Cuba: actualización del modelo económico-social» (La Habana, 2012), p. 18, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciei-uh/20141014110156/CUBAACTUALIZACIONDELMODELOECONOMICOSOCIALI.pdf>.

<sup>44</sup> *Loc. cit.*

<sup>45</sup> *Loc. cit.*

La existencia de todos estos elementos en Cuba, y la no tan clara hasta ahora voluntad para desterrarlos, ha impedido que la actualización supere las contradicciones del orden institucional cubano y su sistema político. Para ello no es requisito indispensable el emprendimiento de reformas que hagan transitar el sistema hacia el capitalismo mayoritario del orden mundial actual. El consenso creado desde el inicio en torno a la necesidad de la actualización del modelo económico ha estado cimentado en la voluntad de mantener un proyecto socialista, pero económicamente viable y más acorde con las pretensiones, intereses y necesidades de los cubanos.

Sin embargo, “el conjunto de los cambios esperados en las instituciones de los distintos sistemas sociales supone versiones más radicales de los cambios aprobados o la complementación de éstos con otros cambios que cualifiquen al nuevo modelo económico como orientado al socialismo y, por tanto, enmarcado en un orden institucional que asegure una mayor socialización del poder económico, jurídico, político e ideológico cultural”<sup>46</sup>.

Así, la falta de convergencia entre lo esperado y lo aprobado en la actualización, ratificada en la constitución y las principales leyes adoptadas en el período, ha impedido no sólo que se superen las contradicciones y desviaciones del orden institucional y político, sino que incluso se alcancen en el corto y mediano plazo los resultados económicos anhelados.

Como vimos, analistas económicos aseguran que Cuba, lejos de crecer al ritmo que demanda, vive su peor crisis económica desde los años noventa. Las reformas de índole económica emprendidas no han sido suficientes, razón por la que muchos miran al componente político del sistema en busca de un cambio estructural más profundo, capaz de favorecer más el anhelado desarrollo económico.

Nada sugiere que un cambio de este tipo esté próximo a ocurrir. Persisten las contradicciones del sistema político, que Valdés Paz<sup>47</sup> sintetiza en las tensiones existentes en la realidad cubana entre “pares de conceptos contradictorios” como

---

<sup>46</sup> Valdés Paz, «Cuba: los cambios institucionales que vendrán: 1959--2015», p. 46.

<sup>47</sup> Véase Valdés Paz, «Cuba: los cambios institucionales que vendrán: 1959--2015», pp. 46-48.

socialismo y socialismo de Estado, norma institucional y su desvío, descentralización y centralización, participación popular y burocratismo, control democrático y corrupción, eficiencia e ineficiencia.

Mientras la actualización ha defendido en lo económico y discursivo una preferencia por los primeros conceptos de esos pares, su inmovilismo político y tibieza incluso a la hora de desarrollar lo acordado han impedido la superación de las contradicciones mediante la demandada decantación por los segundos.

A partir de esto pudiera cuestionarse el compromiso real de lograr todo lo consensuado en los Lineamientos y la Conceptualización, y pensar que lo avanzado en materia económica son sólo necesarias concesiones que pueden echarse atrás sin graves complicaciones ante la llegada de un escenario más favorable para el régimen. Sin embargo, en el contexto de la actualización, y favorecidos por el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, se han producido cambios políticos y sociales cuya eventual reversión costaría muchísimo al régimen.

El proceso puede seguir yendo a marcha lenta, y sus ideólogos pretender de manera forzada que no avanzará en lo político más allá de lo estrictamente inevitable. Sin embargo, una reversión total de la actualización o liberalización puede calificarse de imposible y desaconsejable, más si se tiene en la mira la conservación del sistema político cubano y su mantenimiento como proyecto político alternativo a los mayoritarios en la región.

Entre esos cambios que trascienden a lo económico y dan a la Cuba de la actualización características políticas y sociales bastante distintas de las de la previa, destaca el hecho de que “las instancias estatal y partidista han perdido el monopolio de las preguntas y las respuestas”<sup>48</sup>, como consecuencia del incremento de la densidad y diversidad de la sociedad civil. Si antes ésta era mayormente encauzada en las organizaciones sociales y profesionales fomentadas por el régimen, sus corporaciones paraestatales, ahora parte de sus reclamos y necesidades asociativas han trascendido los marcos institucionales de esas entidades.

---

<sup>48</sup> Dacal Díaz, «Cuba, 10 años de reformas».

De tal suerte, hoy se confirma en Cuba “la emergencia de redes asociativas que defienden temas diversos, con autonomía y capacidad de incidencia en la sociedad y las agendas públicas: comunidades religiosas, movimiento LGBT, movimiento por los derechos de las personas negras, diversos colectivos feministas, plataformas de comunicación alternativas, trabajo comunitario socioculturales y productivo, entre otros”<sup>49</sup>.

Como afirma el comunicólogo cubano Lenier González, estos grupos de actores, si bien “develan un abanico ideológico amplio y ejercen un quehacer crítico”, no implican ruptura con lo revolucionario o el socialismo. En todo caso lo resignifican, ya que “muchos de estos colectivos vencen en buena medida el recelo de los sectores oficiales tradicionales, y ganan legitimidad y acceso a la esfera pública”<sup>50</sup>.

Avances como estos en la sociedad civil compensan de cierta forma la inercia del orden institucional político durante el proceso de reformas. No obstante, sigue siendo una deuda gubernamental la ampliación de la esfera pública y la constitución de espacios auténticos y permanentes para la deliberación colectiva, que rebasen los publicitados momentos de consulta ciudadana, siempre definidos centralmente y acotados a temas o proposiciones específicas.

En 1995, mucho antes del inicio del proceso actualizador, Valdés Paz observaba que, contrastado con su propio proyecto socialista, el sistema político realmente existente en Cuba distaba sobremanera de haber alcanzado su propuesta. Ello, apuntó, suponía “su continuo perfeccionamiento y, eventualmente, su sustitución por un nuevo sistema político de transición al socialismo que dé cuenta de las nuevas condiciones históricas y sociales, así como de su propia experiencia”<sup>51</sup>. En cualquier escenario, un sistema político no debe concebirse como la superposición de órganos y nociones inamovibles, sino como un sistema de estructuras y superestructuras sujetas a permanentes cambios.

---

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> Lenier González en Dacal Díaz, *op. cit.*

<sup>51</sup> Juan Valdés Paz, «Sistema político y socialismo en Cuba», *Política y Cultura*, n.º 8 (1997), p. 292, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26700813>.



A raíz de ello, para el citado sociólogo cubano los cambios necesarios en el actual sistema político de la Isla, idéntico en su esencia y funcionamiento al de los noventa del pasado siglo, deberán asegurar “su orientación socialista, es decir, una creciente socialización de la política; la continuidad del poder popular y un creciente desarrollo democrático”<sup>52</sup>.

La actualización no ha cuestionado la permanencia del poder popular, pero no ha buscado en la práctica una mayor socialización de la política ni canalizado las demandas de un mayor desarrollo democrático. En lo que respecta a la Asamblea Nacional, ni el programa de perfeccionamiento ni el resto de las medidas implementadas se han propuesto reformarla, salvo lo proyectado para la reducción del número de diputados.

Las interrogantes de nuestra investigación son entonces más que pertinentes, pese a que la actualización haya sido de inicio un proceso eminentemente económico y que, en tal sentido, los cambios que de ella han derivado no busquen reformas inmediatas y profundas dentro del sistema político.

A diferencia de otros procesos de liberalización en regímenes comunistas, el cubano se ha caracterizado por un *tempo* puntuado, en el que cada paso se sopesa muy bien para obtener un impacto inmediato y necesario, con el mínimo posible de consecuencias no previstas. “Sin prisa, pero sin pausa”, suele decir Raúl al respecto, mas esa dinámica, en un proceso que tantas expectativas ha levantado desde su inicio tanto dentro como fuera de la Isla, ha hecho que muchos vayan perdiendo la fe en el mismo y demanden cambios más radicales, y cada día menos postergables.

La Asamblea Nacional, por su estatismo y rol reducido a mecanismo legitimador de decisiones previas tomadas en círculos más estrechos, es uno de los componentes del sistema político más desacreditados por el proceso y que, como consecuencia de ello, más cambios demanda.

---

<sup>52</sup> *Loc. cit.*



## CAPÍTULO IV

### Las funciones de la ANPP en la actualización

A poco más de 10 años de iniciada la actualización, la Asamblea Nacional del Poder Popular no ha experimentado cambios de interés en su actuación parlamentaria. Se supondría que, en tanto órgano supremo del poder del Estado, hubiese tenido un rol legislativo y fiscalizador protagónico en el diseño y examen periódico de todas las medidas y políticas derivadas del proceso reformista.

Sin embargo, como veremos en este capítulo, el principal organismo de representación política del estado y el gobierno cubano a nivel nacional ha seguido afrontando las mismas deficiencias funcionales señaladas en los apartados anteriores. Pese a que la actualización del modelo económico y social cubano ha estado acompañada de cambios políticos, lo esencial del Parlamento cubano se mantiene invariable.

Incluso si contemplamos los importantes cambios que incluye la nueva constitución en lo que a estructura orgánica del estado y el gobierno se refiere, cuyo alcance está aún por verse dada la cercanía temporal, podemos afirmar que la Asamblea Nacional no sólo no ha sido el actor político protagónico que sus poderes y funciones formales le permiten y exigen ser, sino que además ha sido, presumiblemente de manera deliberada, el gran olvido de la renovación del sistema político cubano.

En este capítulo y el siguiente referiremos explicaciones potenciales de ese olvido, luego de analizar el comportamiento de la Asamblea Nacional en el cumplimiento de las cuatro funciones parlamentarias básicas durante los 10 primeros años de la actualización (2008-2018); a saber, las funciones de representación, legislación, fiscalización y legitimación. A las tres primeras nos referiremos en este cuarto capítulo, mientras que a la legitimación, con más especificidades en el Parlamento cubano que en otros organismos homólogos por las peculiaridades históricas del proceso revolucionario cubano, lo haremos en el siguiente, donde analizaremos también con más detenimiento otras funciones que cumple la Asamblea Nacional cubana.

Todo ello lo haremos a partir del análisis del discurso oficial del régimen, los informes de los períodos de sesiones de la Asamblea, los dictámenes de sus

comisiones permanentes de trabajo, reportes periodísticos sobre la actuación parlamentaria y entrevistas a académicos cubanos con experiencia en el estudio y análisis del sistema político cubano.

### **Inmutabilidad representativa y agudización de las deficiencias**

Las carencias de la Asamblea Nacional y todo el sistema de Poder Popular del que forma parte en materia de representación política no han sido atendidas por la actualización. Contrario a lo que se espera de un ente parlamentario, como vimos en el apartado teórico, el pretendido parlamento cubano dista de ser el reflejo de la voluntad de individuos jurídicamente iguales entre sí. Continúa representando a sectores y organizaciones sociales, en un esquema de representación corporativa que sólo contempla a organizaciones oficiales creadas por el régimen.

Es cierto que atender sus carencias representativas desde la perspectiva liberal, y teniendo una eventual apertura al pluralismo político en la mira, rebasaría en mucho las intenciones manifiestas de un proceso eminentemente económico que no se cuestiona la continuidad política, entendida ésta como la prevalencia del partido único y el apego a determinados principios claves de lo que los principales dirigentes entienden por construcción del socialismo.

Sin embargo, la modernización emprendida ha acentuado y hecho más visible la diversificación social de la Cuba actual, cada vez más lejana del tipo de sociedad homogénea que resulta ideal para un régimen totalitario. Con las medidas económicas implementadas han aparecido nuevos actores socioeconómicos que requieren ser representados en las instituciones políticas, al tiempo que surgen nuevas demandas e intereses que no pueden ser asumidos en las plataformas de las organizaciones de masas tradicionales del sistema político, como las cuestiones de identidad de género y raza. Todo ello configura un escenario de relativa tensión, en el que se supone los nuevos actores sean representados y absorbidos por el sistema existente, so pena de no ser desbordado.

Hasta ahora no ha sido así, lo cual incide en que las críticas al sistema de representación sean más numerosas y amplias que antes. En tanto máximo

organismo de representación política, la Asamblea Nacional no representa, ni en proporción ni en efectividad, a esos nuevos actores, demandas e intereses.

En opinión del historiador y politólogo cubano Armando Chaguaceda, la Asamblea Nacional y el sistema todo del Poder Popular remiten al modelo soviético de representación. “Al igual que el Soviet Supremo de la extinta URSS, es un organismo que parte de un principio de representación monocrática de la sociedad, al supuestamente existir una sola filiación política”<sup>1</sup>. A tono con eso, como instancia de representación basada en un modelo de partido único, representa de manera muy limitada la pluralidad social y política que realmente existe en la sociedad cubana.

Rafael Rojas también alude a la inspiración soviética de la estructura constitucional y la representación política en Cuba. Considera que ello, a través del sistema electoral, le ha impreso a la última un carácter muy específico que no ha sido modificado en el proceso de reformas ni en la carta magna ratificada popularmente en febrero de 2019. Como vimos en apartados anteriores, el sistema electoral cubano es controlado por comisiones de candidatura, lo que hace que la representación política no sea sobre la base de la ciudadanía, sino sobre la base de las organizaciones sociales y políticas del estado.

“Es una representación política de los sectores del estado. No es un mecanismo por el cual la voluntad general o los intereses privados y colectivos se reflejen en un cuerpo legislativo. Sólo lo hacen los de las organizaciones sociales y de masas del estado”, señala Rojas<sup>2</sup>, quien además destaca que el sistema fue concebido así desde su origen en 1976 y fue reforzado con los cambios constitucionales de 1992, que dieron mayor peso y relevancia a las comisiones de candidatura.

Pese a que no han variado estos mecanismos, la próxima gran legislación anunciada en Cuba es una nueva ley electoral que debe regular los procedimientos mediante los cuales son cubiertos todos los cargos políticos de elección popular en la Isla, sea de manera directa o indirecta. La vigente hasta hoy se torna obsoleta debido a la institucionalización de nuevos cargos como Presidente de la República, Primer

---

<sup>1</sup> Armando Chaguaceda, entrevistado por el autor, 2 de febrero de 2019.

<sup>2</sup> Rafael Rojas, entrevistado por el autor, 14 de marzo de 2019.

Ministro, Gobernadores provinciales e Intendentes municipales, así como a la norma constitucional de que esas responsabilidades sólo pueden desempeñarse por una misma persona durante dos mandatos de cinco años cada uno.

Nada apunta a que la venidera legislación modifique la manera en que son electos los diputados de la Asamblea, pero las expectativas en torno a qué sucede con las comisiones y las organizaciones políticas y de masas del régimen no son menores. Para Rojas, “la constitución está abriendo el margen para que el sistema de organizaciones crezca, no se reduzca”<sup>3</sup>. Si además tenemos en cuenta que ha habido avances en la heterogeneidad de la Asamblea, dado el interés mostrado por el Partido y el Estado de proyectar una imagen de pluralidad civil y social, las expectativas no son para nada infundadas. No obstante, el sistema electoral no ha permitido que esa pluralidad civil y social se traduzca o equivalga a una movilidad política. Como asevera el autor, “seguiremos en el mismo patrón de ejercicio de representación política mientras no cambie realmente el sistema electoral”<sup>4</sup>.

Sobre ese patrón, Cecilia Bobbes, profesora e investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), considera que da lugar a una representación en la Asamblea Nacional del Poder Popular muy forzada y sectorial. Tras 10 años de actualización, que han comprendido a tres legislaturas, aún muchos diputados son elegidos por municipios que no conocen o de los que no son naturales, y a los que van sólo cuando son electos. “Es una representación de cierta manera sociodemográfica, que trata de incluir distintos sectores sociales. No es una representación de diversidad o pluralidad política, más bien sociodemográfica y de actores reconocidos oficialmente por el Partido”<sup>5</sup>.

Los calificativos de Bobbes resultan más que acertados. Normalmente, las estadísticas y datos sobre la composición de las legislaturas en Cuba refieren a los porcentajes de hombres y mujeres, blancos y mestizos, ocupaciones laborales de los

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Cecilia Bobbes, entrevistada por el autor, 21 de marzo de 2019.

diputados y sus sectores profesionales de procedencia, a los que supuestamente representan en el órgano superior del Estado.

El discurso oficial del régimen ve en esa variada composición de la Asamblea una de las principales fortalezas de su sistema político, supuestamente más representativo de la sociedad que los apegados a los tradicionales esquemas liberales. Carlos Rafael Fuentes, el único diputado cubano de los contactados para la investigación que accedió a ser entrevistado, opina que una democracia participativa y verdaderamente representativa tiene una expresión real en la Asamblea Nacional de Cuba. Basa su opinión en que en el Parlamento antillano “están representados todos los sectores de la sociedad: estudiantes, trabajadores, campesinos, intelectuales, deportistas, militares”<sup>6</sup>, lo cual ilustra con datos porcentuales de la composición de la IX Legislatura, electa en 2018.

De acuerdo con estos datos oficiales, la actual legislatura, cuyo mandato se extenderá hasta 2023, tiene una representación del 47,4 % de delegados de base, lo que debe contribuir a tener una amplia visión de todos los territorios del país. Las mujeres, relegadas en muchos países o desproporcionalmente representadas, integran el 53,2 % de los asientos, lo cual ubica al Parlamento cubano como uno de los primeros en el mundo en lo que a representación femenina se refiere. Asimismo, 80 diputados, de un total de 605, tienen entre 18 y 35 años, mientras que el 87,6 % del total nació después de 1959, lo que hace que la actual legislatura, con una edad promedio de 49 años, represente a todos los grupos etarios<sup>7</sup>.

De manera similar, los datos oficiales ofrecidos sobre la candidatura de la VIII Legislatura (2013-2018), la segunda desde el inicio del proceso reformista, muestran una composición intencionadamente representativa de la variedad sociodemográfica del país.

Dicha candidatura, ratificada en su totalidad en las elecciones de 2013, estuvo compuesta por 299 mujeres, lo cual representó el 48,86 % del total de asientos del

---

<sup>6</sup> Carlos Rafael Fuentes, entrevistado por el autor, 12 de diciembre de 2018.

<sup>7</sup> Para más información al respecto consúltese «Diputados elegidos en la IX Legislatura», *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*, accedido 22 de diciembre de 2018, <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/diputados/>.

Parlamento (614) y fue superior en poco más de un 5 % al número de mujeres que integraron la VII Legislatura (2008-2013). Más de un 30 % de los candidatos, a la postre diputados, estaban vinculados directamente a la producción y los servicios. Entre ellos figuraron “obreros, campesinos, cooperativistas, maestros, médicos, científicos, escritores, artistas, líderes religiosos, estudiantes, directivos de entidades productivas, combatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y el Ministerio del Interior, así como dirigentes políticos y representantes del sistema del Poder Popular, entre otros”<sup>8</sup>.

En cuanto al color de la piel, el 37 % de los diputados de la VIII Legislatura eran negros y mestizos, y respecto al nivel escolar, el 82,68 % había completado estudios superiores y el 16,83 % los correspondientes a la enseñanza media superior.

Los gráficos de la figura 2 ilustran la composición de la actual Legislatura de la Asamblea Nacional, que sigue la ruta de las precedentes de representar cada vez más la variedad sociodemográfica y ocupacional del país. Durante la investigación no pudieron obtenerse datos claros y precisos de la composición de la VII Legislatura, salvo lo referido al número de mujeres, pero en sentido general fue similar a las dos siguientes.

El aumento paulatino de mujeres, jóvenes, negros y mestizos en la Asamblea Nacional es el principal cambio en el Parlamento en lo que a representación se refiere desde que inició la actualización.

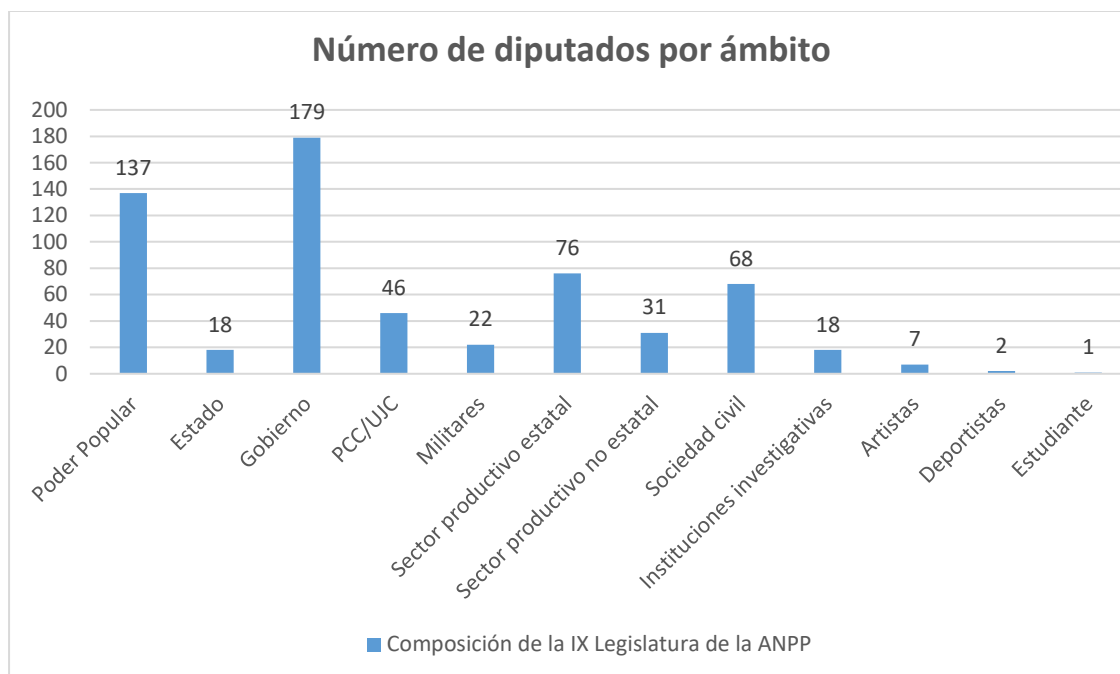
Las legislaturas integradas desde 2008 a la fecha son más heterogéneas que sus predecesoras, lo cual es coherente con el interés del Partido y el Estado de proyectar esa referida imagen de pluralidad civil y social, mediante una representación mayor de todos los sectores sociales oficialmente reconocidos en los órganos del Estado y el Gobierno.

---

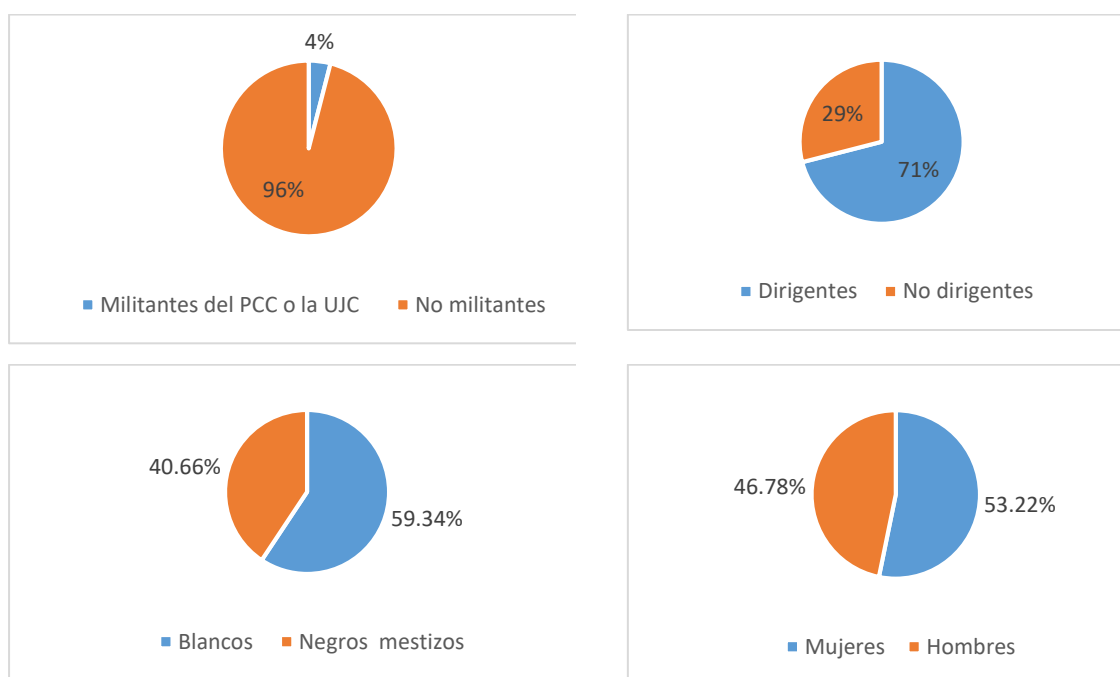
<sup>8</sup> Susana Lee, «Integran 299 mujeres la candidatura de diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular», *Granma, Órgano oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba*, 2012, <http://www.granma.cu/granmad/2012/12/21/nacional/artic12.html>.



## Composición de la IX Legislatura de la ANPP



### Del total de diputados



**Figura 2:** Composición de la IX Legislatura de la ANPP.

**Fuente:** Elaboración propia con datos obtenidos de la web oficial de la ANPP ([www.parlamentocubano.gob.cu/](http://www.parlamentocubano.gob.cu/)) y de los sitios Cubadebate (<http://cubadebate.cu/>) y Cuba Posible (<https://cubapossible.com>).

Sin embargo, no puede perderse de vista que más de la mitad de cada legislatura son diputados que no provienen de postulaciones o proposiciones hechas desde la base, sino de un listado conformado por comisiones de candidatura que se somete a la ratificación popular. Incluso los diputados provenientes de la base deben pasar el filtro de las comisiones e integrar esos listados que, si bien fomentan ahora una mayor heterogeneidad social que antaño, siguen cercenando o cerrando la puerta a una auténtica representación política.

Las organizaciones y sectores representados en la Asamblea, por muy variadas que resulten a simple vista, no materializan una pluralidad parlamentaria capaz de favorecer *per se* el que se tengan en cuenta gran parte de las demandas e intereses de la sociedad. Para Cecilia Bobbes, si bien algunos de estos actores se denominan organizaciones políticas y de masas, todos son afines a la homogeneidad política e ideológica potenciada por el sistema. “Representan intereses sectoriales, pero los subordinan a los intereses y directrices del Partido. En la práctica funcionan como mecanismos de control, a partir de la identificación impuesta entre Estado y sociedad, que permite al Estado invadir totalmente a la sociedad mediante sus organizaciones”<sup>9</sup>.

Como señala la autora, la Cuba que comenzó a configurarse a partir de los años noventa del pasado siglo es muy distinta a esa sociedad relativamente homogénea que resulta ideal para todo sistema totalitario. Antes de esos años no se podía encontrar sociedad organizada al margen del Estado, pero a partir de ahí, y cada vez más, comienzan a verse “zonas de autonomía” que atentan contra la organicidad invariable del sistema<sup>10</sup>.

Dichas zonas de autonomía, vistas como sociedad organizada con intereses y demandas distintas, aunque no necesariamente contradictorias, a las de las organizaciones oficiales, no encuentran una representación plena en el Parlamento. La actual legislatura ha sido calificada como una Asamblea de dirigentes y militantes del PCC, dada la abrumadora presencia de diputados que ostentan estas condiciones.

---

<sup>9</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>10</sup> Ibid.

En un análisis de la composición de la candidatura que fue ratificada para integrar la actual legislatura, los investigadores cubanos Ariel Dacal y Julio Antonio Fernández concluyen que en la actual Asamblea Nacional “es notoria la sobre representación del grupo social dirigente”, no solo como dato general, sino como tendencia en los sectores que la componen<sup>11</sup>.

Para estos autores, el pueblo representado por el órgano supremo del poder del Estado “está integrado por sujetos diversos (tanto políticos, sociales, económicos como ideológicos)”, por lo que es “un imperativo lograr conformar una Asamblea que dé cuenta de esa diversidad, entendida como riqueza nacional potencialmente democrática”<sup>12</sup>. Sin embargo, la actual Asamblea, de manera similar a sus precedentes, sobre representa no sólo a los dirigentes y directivos de entidades estatales y de gobierno, sino también a los militantes del PCC y su fuerza juvenil, la UJC. La militancia combinada de estas organizaciones es de aproximadamente un millón 200 mil personas, un 14 % del padrón electoral cubano, y su representación en la legislatura rebasa el 95 %.

Esta sobre representación de dirigentes y militantes resulta más llamativa cuando se tiene en cuenta que varios diputados de la IX Legislatura, al igual que en todas las predecesoras desde el surgimiento del Poder Popular en 1976, ocupan cargos de primer nivel en varias instituciones. Así, 14 diputados son miembros de al menos dos de las instituciones más relevantes del sistema político (Consejo de Estado, Consejo de Ministros y Buró Político del PCC) y cuatro forman parte de las tres.

Los datos desacreditan la calidad de la representación política que encarna y puede ejercer la Asamblea Nacional, más si se contempla “la diversificación y complejidad de los sujetos que van definiendo la estructura socioeconómica y política cubana, resultante del proceso de reformas que vive el país”<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Ariel Dacal Díaz y Julio Antonio Fernández, «Asamblea Nacional, representación popular y socialismo: así es la nueva legislatura por dentro», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018, <https://cubaposible.com/asamblea-nacional-representacion-popular-socialismo-asi-la-nueva-legislatura-dentro/>.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

Como consecuencia de la actualización, el sector productivo en Cuba es más amplio que 10 años atrás y encarna diferencias clasistas, algo impensable desde la teleología comunista que guio férreamente, y sin discursos alternativos, el comportamiento político y económico de la Isla durante mucho tiempo. Asimismo, la sociedad civil ha ocupado más zonas de autonomía, sectoriales y temáticas, y ganado en capacidad organizativa, mientras que las corrientes ideológicas de la nación exhiben una mayor variedad que nunca antes en cuanto a enfoques, propuestas y manifestaciones. Por tanto, como sostiene Julio Antonio Fernández, la representación de la soberanía popular en la Asamblea Nacional no puede manifestarse sólo en la equidad de género, raza, territorio y edad. Estos aspectos deben tenerse en cuenta, pero al hacerlo no puede negarse u obviarse la diversidad referida<sup>14</sup>.

Mientras que los dirigentes y los militantes partidistas están sobre representados, los trabajadores por cuenta propia o del sector privado, principales actores resultantes del proceso de reformas, apenas están presentes en la Asamblea. Suman más de medio millón de personas, y solo alcanzan a estar representados mediante tres diputados.

Para Dacal y Fernández, los diputados de la Asamblea Nacional actual, al igual que los de las dos previas de la actualización, “no alcanzan a representar las variaciones estructurales de la sociedad cubana en los últimos años”<sup>15</sup>. El sector productivo y la sociedad civil están subrepresentados, lo que, sumado a la sobre representación del sector dirigente, “genera un desequilibrio clasista al interior de esta instancia legislativa” y “tensiona sus potencialidades socialistas y democratizadoras”<sup>16</sup>.

Estas deficiencias señaladas parten de asumir como justos o necesarios los principios de representación política derivados de la experiencia soviética y de otros países comunistas, basados en una diferenciación socioeconómica u ocupacional

---

<sup>14</sup> Julio Antonio Fernández, entrevista con el autor,

<sup>15</sup> Dacal Díaz y Fernández, «Asamblea Nacional, representación popular y socialismo: así es la nueva legislatura por dentro».

<sup>16</sup> Ibid.

dentro de los órganos de Estado y Gobierno. Una representación así es contraria a los principios liberales, que igualan a todos los ciudadanos en la comunidad política, y como se ha visto en la totalidad de las experiencias de esta índole, deviene en problemas severos de una representación corporativa que impide representar efectivamente los intereses del soberano o la ciudadanía, e incluso de los propios sectores con presencia en los órganos de poder.

Al dividir la ciudadanía en sectores u ocupaciones se asume que no todos los ciudadanos son iguales. Si bien esto tiene un fuerte basamento socioeconómico en cualquier realidad, la aspiración de toda comunidad política es que, al menos en ella, todos seamos o nos representemos como iguales.

Por tanto, en materia de una auténtica representación política, el reto del sistema cubano no está en representar fielmente las variaciones socioeconómicas derivadas de la actualización. Al hacerlo seguiría anclado, tal y como está, a una representación ocupacional o corporativa más sectorializada, que agudizaría la diferenciación social sin resolver el auténtico problema de fondo. No existe una real representación ciudadana y para lograrla el camino no es seguir dividiendo a la sociedad en grupos ocupacionales, sino reconocer a todos los ciudadanos como iguales y representarlos política e ideológicamente en consecuencia con ello.

Desde la lógica de sobrevivencia del régimen, abrirse a una representación de este tipo quizás no haya estado ni esté de momento en los planes de los principales decisores. No obstante, incluso anclada al principio ocupacional o corporativo de las experiencias comunistas, la representación política de la Asamblea cubana no es consecuente con la variación o evolución de los grupos sociales.

Más allá de la composición de las Legislaturas tras el inicio del proceso reformista, otros hechos y comportamientos evidencian que la Asamblea Nacional no representa ni formal ni efectivamente a toda la sociedad cubana, sino sólo al principio de unidad fomentado por el PCC. Para Julio Antonio Fernández, una muestra fehaciente de ello

son las constantes decisiones unánimes de la Asamblea, “incluso en discusiones tan intensas como la aprobación de un nuevo texto constitucional”<sup>17</sup>.

Previo a la ratificación mediante referendo de la nueva constitución en febrero de 2019, Cuba se sumió en un proceso de consulta y debate del anteproyecto de la Carta Magna. Celebrado entre agosto y noviembre de 2018, dicho proceso sucedió en el tiempo a la presentación del documento en la Asamblea. Las sesiones de debate del mismo en el ente parlamentario, tanto en la presentación como en la aprobación tras la consulta, no emularon ni fueron representativas de los más variados planteamientos que se efectuaron en los distintos encuentros de debate popular. Ello, aun cuando las sesiones de discusión parlamentaria fueron más intensas que de costumbre. Sobre el proceso de consulta popular de la constitución y las deliberaciones en torno a la misma en la Asamblea volveremos más adelante. Su mención aquí basta para ilustrar la opinión de Fernández de que no existe una correspondencia exacta entre lo que se manifiesta en la Asamblea y lo que piensa y demanda el pueblo cubano.

En su opinión, para que la Asamblea Nacional funcione democráticamente no necesita parecerse o diferenciarse de ningún órgano semejante en el mundo, pero sí debe, en cambio, “abrir la puerta a la diversidad de criterios y a la polémica, así como a las diversas ideologías presentes en la sociedad cubana; no debe representar una falsa unidad ni pedir permiso al resto del sistema político para actuar”<sup>18</sup>.

### **Casos ilustrativos de deficiencias representativas**

Con lo hasta aquí analizado queda claro que la Asamblea Nacional no cumple cabalmente con los principios de representación política que se supone definan a los organismos de esta índole. El proceso de actualización no ha supuesto ninguna mejoría en este sentido, salvo los avances logrados en materia de una representación sociodemográfica más heterogénea que antaño, cuando jóvenes, mujeres, negros y

---

<sup>17</sup> Fernández, entrevista.

<sup>18</sup> Ibid.

mestizos no estaban proporcionalmente representados en el máximo órgano del poder del Estado.

Pudiera afirmarse que avanzar en el sentido de una representación más coherente con la creciente diversificación socioeconómica y el incipiente pluralismo político, aun si de éste solo tomamos en cuenta los enfoques que se definen como socialistas, no forma parte de las intenciones manifiestas del proceso actualizador, explícitamente liberalizador en lo económico y estático en lo político, al menos en su origen. Sin embargo, de manera paralela a las reformas emprendidas, y en algunos casos posibilitado por éstas, se han relajado y desgastado los mecanismos de control social, lo que ha conllevado al incremento de las zonas de autonomía en la sociedad y a la aparición de actores independientes relevantes e independientes de cualquier estructura del Estado.

Entre estos últimos no sólo están los trabajadores por cuenta propia, pequeños propietarios y nuevos cooperativistas, sino también medios de prensa alternativos, proyectos comunitarios y organizaciones de la sociedad civil dedicadas a temas y objetivos distintos de la política general del Estado o, al menos, no cubiertos por ésta.

Como argumentamos más arriba, un proceso coherente con los objetivos declarados de lograr un socialismo próspero, sostenible, democrático e inclusivo, tal como reza en todos sus documentos rectores y en la nueva constitución, debe conllevar en algún momento a instituciones de estado y gobierno más democráticas y representativas. Hasta el momento no ha sido así. En lo referente a la Asamblea Nacional algunos episodios recientes sirven como casos ilustrativos de que aún dista de ser un órgano auténticamente representativo de la sociedad cubana, con procedimientos transparentes y justos para su composición.

### **Veto a la oposición política**

A finales de 2017 se desarrollaron elecciones para elegir a los delegados de los órganos locales del Poder Popular y a los diputados de sus asambleas a todos los niveles, entre ellas el Parlamento. Como nunca antes, parte de la oposición política se organizó e intentó postular a cientos de candidatos. De esos comicios salieron electos los integrantes de la actual Legislatura y de todas las asambleas municipales

y provinciales, pero ninguno de ellos pertenece a alguna organización política distinta a las oficiales y reconocidas por el Estado.

Para el discurso oficial cubano, en la Isla no existe una oposición política legítima. Se parte del principio de la unidad política e ideológica de todos los ciudadanos como elemento clave para mantener la independencia y soberanía de la nación. Quienes a lo largo de la historia de la Revolución no se han acogido a ese principio, y se han manifestado en su contra o a favor de otras posturas políticas, han sido tildados de traidores o de mercenarios al servicio de una potencia extranjera que busca subvertir el orden revolucionario y la soberanía, casi siempre Estados Unidos.

De tal suerte, todas las organizaciones políticas de la oposición no son reconocidas como entidades disidentes u oposición política formal, sino como organizaciones al servicio de intereses foráneos, que no tienen cabida en el sistema político existente.

Pese a ello, nada en la constitución o en la ley electoral vigente impide que los ciudadanos que integren dichas organizaciones sean postulados como delegados y candidatos a diputados del Poder Popular. Los únicos requisitos formales son la mayoría de edad, a partir de los 18 años, y no tener antecedentes penales.

Sin embargo, de todos los activistas opositores, cerca de 175, que se propusieron ser postulados en los barrios mediante organizaciones como Otro 18 y Candidatos por el Cambio, ninguno consiguió entrar en la lista oficial de 27 mil 221 candidatos que serían sometidos a ratificación popular en las urnas para integrar los órganos del Poder Popular.

Las asambleas barriales de nominación<sup>19</sup> son el único escalón del proceso electoral cubano en el que los opositores tendrían posibilidades teóricas de ser electos. Teóricas porque, como finalmente se demostró, la realidad política de la Isla dista de

---

<sup>19</sup> Las asambleas barriales de nominación o postulación de candidatos del Poder Popular son integradas por todos los habitantes con derechos electorales de cada circunscripción electoral. En ellas se postulan candidatos a delegados del Poder Popular para la circunscripción, así como candidatos a diputados para la Asamblea Municipal o Nacional, según corresponda. La votación de aprobación de las postulaciones se hace a mano alzada. Los candidatos postulados se convierten en delegados o diputados, según sea el caso, si posteriormente son ratificados en los ejercicios electorales por más de la mitad de los votos depositados en las urnas.



ser consecuente incluso con las propias leyes revolucionarias. Legalmente, el PCC y su ala juvenil están impedidos de postular candidatos o de incidir en el proceso. Son organizaciones políticas que supuestamente no tienen fines electorales, pero como demuestran las composiciones de las distintas Legislaturas del Parlamento, nunca han dejado de copar las instancias del Poder Popular.

Así, según la oposición, el gobierno cubano trabajó discretamente para impedir que alguno de los aspirantes fuese postulado como candidato a las elecciones municipales. Juicios exprés, detenciones e intimidación fueron algunas de las estrategias presuntamente empleadas por el gobierno para impedir que la disidencia llegase a las urnas, lo que, de acuerdo con Manuel Cuesta Morúa, coordinador de la campaña de Otro18, significa que el gobierno cubano y la policía “violaron de cabo a rabo la ley electoral de mil maneras”<sup>20</sup>.

El oficialismo cubano no confirmó o desmintió a ningún medio de prensa la información brindada por los opositores, pero a juzgar por un video filtrado de una reunión del entonces vicepresidente Miguel Díaz-Canel con militantes del PCC, las acusaciones son ciertas.

En dicha reunión, presumiblemente celebrada en febrero de 2017, el actual presidente cubano mencionó que el gobierno conocía de la existencia de seis proyectos orientados a las elecciones, que buscaban “postular gente contrarrevolucionaria como candidatos a delegados del Poder Popular”<sup>21</sup>. Al respecto señaló que, si algunos de ellos eran electos como delegados, “podían llegar a la Asamblea Municipal, y pueden llegar a la Asamblea Provincial, y la Asamblea Nacional, y sería una manera de legitimar dentro de nuestra sociedad civil a la contrarrevolución”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Nora Gámez Torres, «Juicios, detenciones e intimidación: gobierno cubano aplasta aspiraciones de 175 candidatos opositores», *El Nuevo Herald*, 2017, <https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article183114076.html>.

<sup>21</sup> Nora Gámez Torres, «Nuevo video filtrado de Díaz-Canel revela qué hará el gobierno con la oposición en próximas elecciones», *El Nuevo Herald*, 2017, <https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article170042152.html>.

<sup>22</sup> *Ibid.*

Las declaraciones de Díaz-Canel, que no omitieron el reconocimiento de que el Partido y el Gobierno estaban “dando todos los pasos para desacreditar eso”, dan fuerza a las denuncias posteriores hechas por la oposición, cuando no logró postular ningún candidato. Según Cuesta Morúa, en algunos casos detuvieron a los candidatos opositores el mismo día de la asamblea de postulación en su barrio, en otros los invalidaron o inhabilitaron, y en algunos cambiaron la fecha de las asambleas sin informar a los aspirantes. Asimismo, hay reportes de presiones de la Seguridad del Estado en comunidades donde los activistas opositores eran favoritos. Como la ley prohíbe la postulación de personas con antecedentes penales, en al menos cuatro casos las autoridades habrían también realizado “juicios exprés” para “impedir la postulación de candidatos independientes”<sup>23</sup>.

Estos procederes del Gobierno y los organismos de la Seguridad del Estado, que nada apunta a descreer que realmente ocurrieron, confirman la falta de voluntad política del régimen de reconocer en sus instituciones la existencia de un pluralismo político. La liberalización emprendida por tanto aún dista de alcanzar a lo político, aunque la ocurrencia de episodios como el descrito pueden considerarse pasos de avances que en algún momento pueden empujar al régimen a una mayor democratización de su vida política.

Existe el “gran temor de la legitimación de alternativas de poder a través de sus propias instituciones” y hasta el momento se ha impedido, pero el lanzamiento de cientos de aspirantes opositores “supone ya un récord y demuestra que hay alternativa política”, opina Cuesta Morúa<sup>24</sup>. Para este opositor “el proceso de democratización desde abajo ha comenzado” y a nuestro juicio el episodio de las elecciones y las maniobras gubernamentales evidencia aún más, sobre todo en los barrios donde se produjeron los hechos, la falta de representatividad política, transparencia y democracia de los órganos del Poder Popular.

---

<sup>23</sup> Gámez Torres, «Juicios, detenciones e intimidación: gobierno cubano aplasta aspiraciones de 175 candidatos opositores».

<sup>24</sup> Alexandre Meneghini, «La oposición cubana no consigue colocar a ningún candidato para las elecciones municipales», *Europa Press*, 2017, <https://www.europapress.es/internacional/noticia-oposicion-cubana-no-consigue-colocar-ningun-candidato-elecciones-municipales-20171108233601.html>.

## **Los Cinco Héroes. Incertidumbre popular con la integración de la Asamblea**

Otro caso singular en el período de estudio que cuestionó la manera en que se integra la Asamblea Nacional y el resto de órganos del Poder Popular, así como el carácter verdaderamente representativo de éstos, fue el relativo a los cinco ex espías que estuvieron presos en cárceles estadounidenses durante más de 15 años.

Integrantes de una red de espionaje clandestina que operó en la Florida durante los años noventa, con el objetivo de penetrar organizaciones contrarrevolucionarias allí radicadas y alertar a La Habana de eventuales ataques, Los Cinco, como se les conoce en Cuba, fueron los únicos que no pactaron con las autoridades de Estados Unidos luego de ser detenidos y desmantelada la red. Como consecuencia, y al término de uno de los juicios más polémicos y largos de la historia judicial estadounidense, recibieron condenas desproporcionadas y fueron reclusos en penitenciarios de máxima seguridad.

El reclamo de su liberación fue elevado a política de estado en Cuba, donde siempre se les ha considerado como luchadores antiterroristas y héroes. A finales de 2014, como parte del deshielo de las relaciones bilaterales iniciado por los presidentes Barack Obama y Raúl Castro, tres de los Cinco fueron liberados y enviados a Cuba, donde fueron recibidos con auténtico júbilo popular. Los dos restantes habían sido liberados meses antes, al cumplir sus condenas. Actualmente todos ocupan puestos de dirección en diferentes entidades estatales y, aunque mantienen perfiles bajos, son reconocidos y respetados por los sacrificios que hicieron en pos de la seguridad de Cuba.

Sin embargo, cuando la Comisión Nacional de Candidatura dio a conocer el listado íntegro de los candidatos a ser ratificados en las elecciones de marzo del pasado año para integrar la IX Legislatura del Parlamento, solo dos de los cinco héroes estaban en él. La polémica estalló cuando Olga Salanueva, esposa de René González, uno de los cinco, publicó un mensaje en su perfil de la red social Facebook el 25 de enero de 2018.

La publicación, a modo de queja y explicación a las amistades, daba cuenta de que René y dos más del grupo habían sido omitidos de la lista, y que sólo Fernando y Gerardo eran candidatos a diputados. “Tres de los cinco fueron obviados, lo que representa, en mi opinión, una nueva y gran injusticia contra los cinco héroes”<sup>25</sup>, expresó Olga en su mensaje, el cual eliminó tan sólo un día después, seguramente por la polémica desatada. En su opinión, los cinco merecían todos ser candidatos porque “están más probados que el chocolate y Cuba los necesita también a ellos”<sup>26</sup>. “Es muy de mal gusto tratar de establecer diferencias entre los cinco, cuando el imperio lo intentó con todo su poderío se cogió el c... con la puerta. Siempre serán hermanos y revolucionarios probados”<sup>27</sup>.

Según la esposa, cuya queja sorprendió en extremo dado lo inusual que resulta en el contexto cubano que los cercanos al Gobierno muestren sus desacuerdos e inconformidades en público, muchos cubanos se les acercaban a ella y su esposo para dar por sentado que los cinco serían diputados. De igual forma, al conocerse la omisión, muchos le manifestaron su inconformidad al respecto.

De cualquier manera, la importancia del caso radica en que movilizó muchas opiniones en las redes y los medios de comunicación alternativos, cuestionando la manera y los procedimientos mediante los que se integran las instituciones representativas en la Isla. Partiendo de la indignación por el trato político diferenciado al querido grupo, muchos clamaron por la eliminación de las comisiones de candidatura y pidieron la elección directa de todos los diputados. Algunos incluso amenazaron con anular su voto en los comicios<sup>28</sup>.

Tras la eliminación del mensaje en su muro, y con la publicación de otro calmando los ánimos y argumentando que lo importante es estar con la Revolución,

---

<sup>25</sup> Véase en «La esposa de uno de los cinco espías se queja de que su marido fue excluido de las “elecciones” del régimen», *Diario de Cuba*, 2018, [http://www.diariodecuba.com/cuba/1516914082\\_36905.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1516914082_36905.html).

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Véase en Milena Recio, «Los héroes y los escaños parlamentarios», *Oncuba news2*, 2018, <https://oncubanews.com/cuba/los-heroes-los-escaños-parlamentarios/>.

<sup>28</sup> Véase Israel Rojas Fiel, «Los 5 y el parlamento», *La Joven Cuba*, accedido 27 de enero de 2018, <https://jovencuba.com/2018/01/26/israel-rojas-sobre-los-cinco-y-el-parlamento/>; Aliana Nieves, «El debate que gira sobre el sistema electoral cubano», *Russia Today*, 2018, <https://actualidad.rt.com/opinion/aliana-nieves/261361-debate-gira-sistema-electoral-cubano>.

como lo están los cinco sin importar los cargos que ocupen, Olga contribuyó a zanjar el debate del caso en las redes. Los medios oficiales cubanos no se hicieron eco del asunto, como es norma con la práctica totalidad de los temas polémicos sobre el sistema político, pero aun así el caso contribuyó a que muchos cubanos expresasen sus inconformidades con la manera en que son electos sus representantes parlamentarios.

La mayor parte de las críticas estuvo dirigida a la Comisión Nacional de Candidatura, cuya legitimidad fue enormemente cuestionada. De ella, y el resto de comisiones de candidatura subordinadas, una profesora universitaria y periodista cubana escribió en On Cuba, uno de los medios de comunicación alternativos más relevantes en la Isla:

Dicen trabajar con las biografías de los postulados y decidir solo a partir de los *méritos*. Pero ya se sabe que es muy probable que predominen en estas selecciones prioridades y cotejos políticos que no van siempre de abajo a arriba, sino más bien todo lo contrario. Se asegura así la satisfacción y salvaguarda del poder real actual.

(...) Al ser una representación secundaria o terciaria del soberano en la que éste no interviene directamente, el resultado de la Comisión Nacional puede –como se ve– conllevar a *errores* que habitualmente no se evidencian y mucho menos se publican en Cuba. Por eso este caso de los Cinco resulta muy ejemplar.

(...) Es un problema de método. Es un asunto vital de la democracia cubana ... Esta vez, no se podrá negar, la incertidumbre se ha colado por la puerta delantera<sup>29</sup>.

Ciertamente, el caso ilustra lo poco transparente y democrático del proceso de postulación para ocupar los más de 600 escaños de la Asamblea Nacional. Como apuntamos, incluso los diputados provenientes de la postulación popular mediante las asambleas barriales de nominación, que pueden llegar a conformar hasta el 50 % de cada legislatura, deben pasar el filtro de las comisiones de candidatura. Éstas están mandatadas legalmente para nominar a cerca de la mitad de los diputados y para conformar los listados finales de la candidatura.

---

<sup>29</sup> Recio, «Los héroes y los escaños parlamentarios».

Nada de ello ha sido modificado como parte de la actualización, o a raíz de ésta, por lo que la representación política sigue siendo uno de los puntos débiles de la Asamblea Nacional. A nuestro juicio, es sostenible el argumento de que la relativa liberalización del régimen cubano ha hecho más visibles las carencias y, por tanto, repercutido negativamente en la función representativa de su Parlamento, sin que se perciban intenciones de perfeccionarla.

### **Fidelidad al *rubber stamp*. Ratificar por sobre legislar**

Habíamos visto que una de las principales críticas a las legislaturas de los países comunistas giraba en torno a su carácter ratificador de decisiones tomadas fuera de sus instancias. Supuestamente, las Asambleas o parlamentos eran el principal órgano legislativo del sistema político, pero en la práctica funcionaban más como entes aprobatorios de las políticas de los partidos comunistas, verdaderos decisores en esos regímenes. La metáfora de *rubber stamp* es frecuente en la literatura sobre el tema, porque de manera simple denota el funcionamiento cotidiano de estos organismos pretendidamente parlamentarios.

El caso de la Asamblea Nacional cubana no es la excepción. Tampoco lo ha sido en el período estudiado, donde se supone que tuviese un mayor protagonismo legislativo y regulase de manera firme las reformas emprendidas. Pese a ser el principal órgano con facultades legislativas del sistema cubano, y el único con facultades constituyentes, ha funcionado a la perfección como un espacio de ratificación de las leyes diseñadas por otros elementos como el Consejo de Estado y el PCC.

Ello ha estado favorecido desde 1976, el año de la institucionalización del Poder Popular, por el propio diseño del sistema político. La Asamblea Nacional fue concebida e institucionalizada como el máximo órgano de representación política de la sociedad, con principios de representación territoriales, sectoriales y laborales, pero sólo para que sesionara de manera ordinaria dos veces al año, por unos pocos días. El resto del tiempo, en su nombre, y con las mismas facultades, excepto las constituyentes, funcionaría el Consejo de Estado.

Con poco más de 30 miembros, el Consejo de Estado es definido como un órgano permanente de poder y con carácter colegiado<sup>30</sup>, que garantiza una mayor operatividad legislativa que una Asamblea numerosa y, quizás, menores costos económicos que ésta por su trabajo. Sin embargo, las principales críticas al sistema cubano defienden que fue la manera encontrada para mantener el poder real en manos de la cúpula más fiel a las doctrinas del Partido y sus líderes históricos, Fidel y Raúl Castro, y evitar los riesgos que pudieran derivarse de un continuo debate parlamentario y legislativo en una Asamblea de cientos de personas<sup>31</sup>.

Por otra parte, el carácter ya analizado del PCC de fuerza política dirigente y superior de la sociedad, típico en los sistemas que siguieron la senda soviética, garantiza que sea el Buró Político de la organización quien realmente defina en primera y última instancia los cursos políticos y económicos de la nación.

Todos los expertos y analistas entrevistados coinciden en que la función legislativa de la Asamblea Nacional ha sido secuestrada en su mayor parte por el Consejo de Estado. En Cuba sólo ostenta el carácter de ley lo legislado o aprobado por la Asamblea. Sin embargo, al estar previsto en la constitución que también pueden legislar los Consejos de Estado y de Ministros, y los organismos de la administración central del Estado, la jerarquía normativa cubana reserva las categorías de decretos leyes, decretos y resoluciones para lo que legislen dichas instancias, respectivamente.

Que existan varias instancias legislativas dentro del sistema político cubano constituye una alteración mayor respecto a los modelos políticos liberales e incluso una afrenta para la armonía normativa de lo instituido en la Isla. Dada la pluralidad de actores que desempeñan la importante función, la capacidad real de la Asamblea

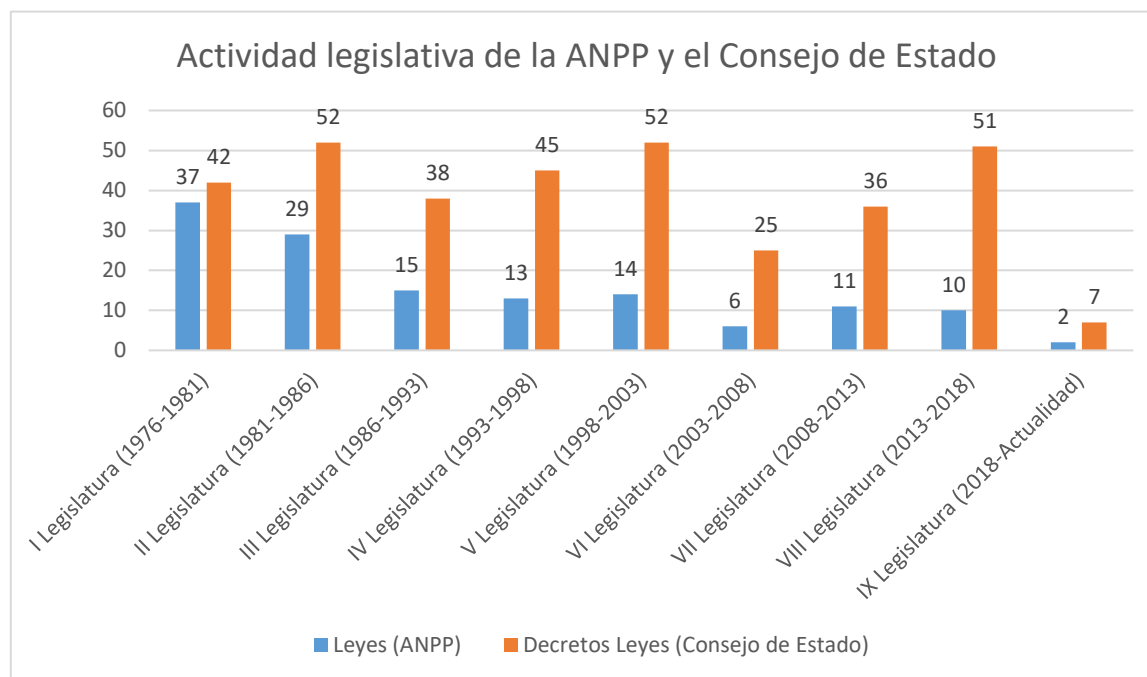
---

<sup>30</sup> El declarado carácter colegiado del Consejo de Estado, y del de Ministros, que supone la actuación conjunta de todos sus miembros o integrantes, ha sido muy cuestionado por el fuerte personalismo de Fidel Castro y, en menor medida, de su hermano y sucesor en el poder, Raúl. Es criterio común que la verdadera legitimidad del sistema político cubano ha descansado en el carisma de los líderes históricos de la Revolución, y no en el sistema institucionalizado como consecuencia de ésta.

<sup>31</sup> El número de diputados de la Asamblea Nacional ha ido en ascenso desde su surgimiento. De acuerdo con las leyes cubanas, sus miembros se eligen a razón de un diputado por cada 20 mil habitantes. En las tres últimas legislaturas, coincidentes en el tiempo con el período de actualización del modelo, la cantidad de diputados se ha estabilizado en torno a los 600. La actual legislatura, la IX, está integrada por 605.

para regir normativamente sobre el resto de organismos del sistema, tal y como le correspondería, se ve disminuida.

Así, desde su surgimiento y hasta la fecha, la actividad legislativa de la Asamblea en sus distintas legislaturas (126 leyes) casi ha sido triplicada por la del Consejo de Estado (366 decretos leyes). Algo similar ocurre con la del Consejo de Ministros, cuyo número de decretos hasta julio de 2018 ascendían a 352. La figura 3 ilustra la actividad legislativa de la Asamblea y el Consejo de Estado en las distintas legislaturas.



**Figura 3:** Actividad legislativa de la ANPP y el Consejo de Estado.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos disponibles en el sitio web oficial de la ANPP.

Si del total de leyes descontamos las cuatro correspondientes a las reformas constitucionales (1978, 1992, 2002 y 2019) y 54 relacionadas con los planes de desarrollo socioeconómico o los presupuestos del Estado, que se aprueban a modo de ley cada año, tenemos que en más de cuatro décadas de Poder Popular sólo se han aprobado 68 leyes vinculadas a temas generales o específicos de la vida sociopolítica. Asimismo, es oportuno destacar que en ninguno de los casos la iniciativa legislativa ha sido ejercida por los ciudadanos, una posibilidad recogida en la constitución cubana.



No debe perderse de vista la importancia que las diferencias entre calidad y número de la legislación encarnan para todo sistema político. Sin embargo, en el caso cubano estas diferencias no son relevantes. La paridad cualitativa entre lo legislado por la Asamblea y el Consejo de Estado sólo supone una gran distorsión para la jerarquía normativa, al verse la enorme superioridad cuantitativa de los decretos respecto a las leyes, y un abandono casi permanente de la función legislativa por parte del órgano supremo del sistema, en beneficio de la instancia que le sustituye durante la mayor parte del tiempo.

En opinión de Bobbes, la principal evidencia de la falta de importancia de la Asamblea Nacional es precisamente el menor número de leyes que aprueba respecto a los decretos leyes del Consejo de Estado, y la paridad cualitativa práctica entre lo legislado por una u otro. “La vida cotidiana se rige más por decretos y resoluciones de organismos y ministerios que por la actividad legislativa de la Asamblea”<sup>32</sup>, supuestamente el organismo mandatado para llevar el rol protagónico en ese sentido.

A partir de esta realidad, Julio Antonio Fernández descarta que la Asamblea pueda considerarse un Parlamento. No obstante, estima que si pretende aceptarse el parecido, como puede deducirse de sus funciones constitucionales, hay que partir de que es el máximo poder del Estado y por lo tanto debe jugar un papel fundamental en el sistema político. Desafortunadamente, dice, “en la práctica cubana la Asamblea ha sido relegada por el Consejo de Estado, que la representa entre períodos de sesiones plenarias. Al éstas ocurrir sólo dos veces al año, significa que el Consejo de Estado ha dirigido el Estado desde 1976”<sup>33</sup>.

Así, pese a que “es evidente que la Asamblea Nacional es el máximo órgano legislativo en Cuba”, su capacidad y potestad real para desempeñar la función “quedan en entredicho por el Consejo de Estado, que ha legislado en su lugar

---

<sup>32</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>33</sup> Fernández, entrevista.

mediante decretos leyes que rebasan ampliamente en número a las leyes desde 1976”<sup>34</sup>.

Para el investigador Carlos Rodríguez Arrechavaleta, la inferioridad legislativa de la Asamblea confirma que es esencialmente un “mecanismo de legitimación partidista”, al que el término de Legislativo “le queda grande”<sup>35</sup>. No cumple a cabalidad con las funciones parlamentarias tradicionales, entre ellas la legislativa, sobre todo porque en su interior no se delibera y no hay suficiente debate.

“Las últimas sesiones que observé simulaban una escuela con pedagogía antigua, en la que el profesor explicaba todo a sus alumnitos para que ellos asintieran sin mayor reparo. Las intervenciones de diputados eran casi todas para alabar la intervención de quien explicó”<sup>36</sup>, comenta el entrevistado sobre las sesiones de análisis del proyecto de Constitución en el Parlamento cubano, a mediados de 2018. En tal sentido, recalca que “la verdadera función de la asamblea cubana es legitimar, mediante una votación mayoritaria, decisiones que define y discute, si es que hay discusión, un *petit comité*, una cúpula partidista muy cerrada”<sup>37</sup>.

Varios expertos entrevistados coinciden en definir a la Asamblea Nacional como ese espacio de legitimación o caja de resonancia para decisiones de trascendencia. Aunque éstas son tomadas en otras instancias más relevantes de la realidad política, como el Consejo de Estado o el Buró Político del PCC, requieren pasar por el Parlamento para investirse de un manto representativo, y un tanto más democrático, que el que pueden tener al salir de dichas instituciones.

Así, durante el proceso de actualización, tanto el Partido como el Consejo de Estado han acudido a la Asamblea para legitimar sus grandes acuerdos. Los Lineamientos derivados del VI y el VII Congreso del PCC, la Conceptualización del modelo cubano y el Plan estratégico de desarrollo hasta 2030 fueron consultados con el pueblo y finalmente ratificados en el Parlamento, lo que evidencia que aún con

---

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Carlos Rodríguez Arrechavaleta, entrevista con el autor, 18 de febrero de 2019.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

sus deficiencias se reconoce al organismo como un elemento de importancia para el sistema político.

Sin embargo, lo limitado de las deliberaciones y los debates en la Asamblea Nacional, ya sea en el plenario o en las comisiones, y sus típicas votaciones por unanimidad, impiden que el organismo pueda reconocerse como algo más que un *rubber stamp* o una caja de resonancia para las decisiones de la cúpula.

La actualización no ha supuesto hasta el momento cambio alguno para el desempeño de la función legislativa, ya que las leyes aprobadas en los 10 años analizados son muy inferiores en número a los decretos leyes del Consejo de Estado. Otro hecho muy ilustrativo es que la ejecución de los lineamientos, así como el control de la marcha del proceso, fue encomendada a una estructura creada específicamente para ese propósito, que no se subordina al Parlamento ni forma parte de sus estructuras de control y fiscalización. Se trata de la Comisión de Implementación de los Lineamientos, la cual fue directamente subordinada al presidente de los Consejos de Estado y de Ministros.

Si bien la comisión ha rendido cuentas periódicamente a la Asamblea, en los períodos ordinarios de sesiones, lo llamativo del caso es que “ninguno de los órganos electos sirvió o fue utilizado para conducir el proceso de actualización”<sup>38</sup>. Para la periodista cubana Jessica Domínguez, que formó parte del equipo de prensa de la Asamblea Nacional entre 2014 y 2016, “resulta preocupante que no sepamos quiénes son los miembros de esa comisión y qué están haciendo con más periodicidad”<sup>39</sup>.

Lo contradictorio de la Asamblea como órgano supremo del poder del Estado y la realidad política de la Isla se refleja incluso en el discurso oficial del régimen. Según el sitio web del Parlamento, “la Asamblea Nacional del Poder Popular es el único órgano con potestad legislativa, a tenor de lo establecido en la Constitución de la República de Cuba y el Reglamento de la Asamblea Nacional”<sup>40</sup>. Sin embargo, como

---

<sup>38</sup> Jessica Domínguez, entrevista con el autor, 20 de marzo de 2019.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> «Labor legislativa», *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*, accedido 25 de diciembre de 2018, <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/labor-legislativa/>.

vemos, en la práctica es el Consejo de Estado quien ha desempeñado más frecuentemente la función legislativa.

La causa del relativo error en la web del organismo quizás obedece a una homologación entre Asamblea Nacional y Consejo de Estado. En definitiva, de acuerdo con la constitución cubana, el segundo no es más que la representación de la primera entre los períodos de sesiones. No obstante, por muy armoniosa que esa transferencia de poder y representación pueda parecerle al régimen, lo cierto es que nunca será igual la legitimidad de una legislación resultante del acuerdo de una treintena de personas, que la de una emanada de la aprobación de centenares de diputados. En el caso cubano, por la escasa deliberación en el Parlamento, puede que en la práctica sea lo mismo. Sin embargo, en un escenario de mayor debate y menos unanimidad, al que ha convocado en varias ocasiones Raúl Castro, pero sin potenciarlo de manera efectiva, nunca lo será.

Otra posible manera de entender el enunciado de la web de la Asamblea Nacional es a partir del reconocimiento de las facultades constitucionales que la Asamblea tiene sobre todo lo legislado fuera de sus instancias. El Parlamento tiene la atribución de acordar reformas a la Constitución; aprobar, modificar o derogar las leyes y someterlas previamente a consulta popular cuando lo estime procedente; decidir acerca de la constitucionalidad de las leyes, decretos-leyes, decretos y demás disposiciones generales, y revocar total o parcialmente los decretos leyes que haya dictado el Consejo de Estado.

Esa capacidad de decidir sobre todo lo legislado quizás sea el motivo de que el discurso oficial defienda a la Asamblea como el único órgano con potestad legislativa. Sin embargo, del período estudiado, y tampoco antes, se tienen registros de que la Asamblea se haya pronunciado sobre la inconstitucionalidad de algún decreto ley, decreto o resolución, o de que haya modificado o eliminado en sus sesiones algo de lo dictaminado por el Consejo de Estado.

Ello, pese a que varias de las medidas del proceso actualizador no han gozado de mucha popularidad. Como ejemplos están un conjunto de medidas decretadas entre junio y julio de 2014, que regularon dos actividades económicas previamente

aprobadas para el sector privado<sup>41</sup>, la venta de autos y ciclomotores a nacionales por parte del Estado, y los artículos que los ciudadanos podían importar al país luego de sus viajes al exterior.

Todas ellas fueron sumamente impopulares. Acapararon un gran número de críticas en redes sociales y medios alternativos, así como quejas frecuentes en la *vox populi*. Si bien la venta de autos era un reclamo de muchos años, los precios a los que los ofrece el Estado, más de tres veces su valor en cualquier otro mercado, los hace impagables para cualquier cubano común.

En cuanto a la regulación aduanera, cuyo objetivo fue limitar la venta de productos en el mercado negro, molestó a todos aquellos cubanos con posibilidades de viajar. En la Isla, dada la escasez generalizada y frecuente de muchos bienes de consumo, los viajes a otros países son vistos como una oportunidad para adquirir mercancías y útiles duraderos para el viajero y su familia, así como un negocio que deja rentables ganancias tras la venta de gran parte de lo adquirido en el exterior.

Pese a las quejas e inconformidades populares, la Asamblea Nacional no trató en sus sesiones algunos de estos decretos. Constitucionalmente tenía la potestad de modificarlos o derogarlos, y en tanto principal órgano representativo a nivel nacional debería haber debatido en torno a los criterios de gran parte de sus representados. Nada de ello sucedió. El escenario que se dibuja a partir de la entrada en vigor de la nueva constitución es aún más claro. Si en la Carta Magna anterior se le reconocía a la Asamblea la facultad de modificar o revocar, total o parcialmente, los decretos leyes del Consejo de Estado, la actual sólo le faculta para hacerlo si éstos contradicen la Constitución o las leyes<sup>42</sup>.

Para tener una mejor idea de cómo la Asamblea y sus diputados no ejercen a plenitud sus facultades legislativas en lo que concierne a lo legislado por otros

---

<sup>41</sup> Se trata de la prohibición de la venta de ropa importada y la suspensión de las licencias para ofrecer filmes en 3D.

<sup>42</sup> «Constitución de la República de Cuba» (2019), Artículo 108, <http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/01/05/descargue-aqui-el-texto-de-la-nueva-constitucion-de-la-republica/#.XEsxJ817nIU>.

órganos, basta tener una somera aproximación a las relatorías que se hacen sobre sus períodos de sesiones, o a los reportes de la prensa oficial al respecto.

En un reporte de la agencia de noticias Prensa Latina, de diciembre de 2018, se informa que en el inicio del II período ordinario de sesiones de la IX Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular el secretario del Consejo de Estado de Cuba, Homero Acosta, “presentó ante los diputados siete decretos ley para el perfeccionamiento de la gestión de varios organismos estatales, y de las cooperativas agropecuarias y no agropecuarias”<sup>43</sup>.

De acuerdo con el reporte, Homero Acosta, quien alcanzó gran relevancia durante el proceso constituyente desarrollado entre 2018 y 2019 por ser la principal figura pública de la comisión redactora del anteproyecto y el proyecto de constitución, indicó a los diputados que todos los decretos “fueron debidamente consultados al Consejo de Estado, y que cinco de ellos se conciliaron en reuniones con los integrantes de la esfera y especialistas”<sup>44</sup>.

Más allá de la referida conciliación con estamentos sociales implicados directamente en las normativas, a la que también acude en varias ocasiones la Asamblea antes de promulgar sus leyes, los extractos del reporte evidencian el tratamiento que en la realidad política de la Isla se le da a la relación legislativa entre la Asamblea y el Consejo de Estado. Una relación de subordinación de la primera al segundo, que queda legitimada en el discurso periodístico y público por el uso de verbos como “presentar”, “informar”, “explicar”, “ratificar” y “dar a conocer”, en vez de “someter a aprobación”, “legitimar” y “buscar el respaldo” de los diputados. Estos últimos serían más coherentes con el entramado formal del sistema político, pero como hemos visto, la realidad lo supera e impide que la Asamblea desempeñe cabalmente sus funciones.

---

<sup>43</sup> Prensa Latina, «Presentan a diputados cubanos nuevos decretos ley», *Invasor*, 2018, <http://www.invasor.cu/es/secciones-especiales/coberturas-especiales/asamblea-nacional-del-poder-popular/asamblea-nacional-del-poder-popular-diciembre-2018/presentan-a-diputados-cubanos-nuevos-decretos-ley>.

<sup>44</sup> *Ibid.*

Para el académico cubano Julio César Guanche, ese tipo de problemas de la actuación parlamentaria han sido muy desatendidos por la actualización, por lo que “la Asamblea y el sistema del que forma parte no han tenido los cambios que necesitan para mejorar su funcionamiento”<sup>45</sup>. Incluso ahora con la nueva constitución, explica, el organismo tiene muchas funciones. “Puede interpretar la constitución, cosa que no podía hacer antes, pero parece que va a tener su mismo diseño y funcionamiento, por lo que nada apunta a que vaya a haber avances”<sup>46</sup>.

Con la nueva constitución, que destina los cargos de presidente de la Asamblea y del Consejo de Estado a un mismo titular, parece que se pretende resolver la subordinación de la primera al segundo, cuando constitucionalmente debería haber sido siempre a la inversa. Dicha subordinación, y la superioridad del Consejo de Estado en lo que a desempeño de la función legislativa se refiere, ha creado en opinión de Guanche “una especie de doctrina jurídica informal que iguala los decretos a las leyes, cuando no puede ser así ... Existe la jerarquía normativa y por eso se diferencian las leyes de los decretos, resoluciones, etc.”<sup>47</sup>

Para el entrevistado, la homologación de las presidencias del Consejo de Estado y la Asamblea quizás evite algunas contradicciones e incoherencias entre el funcionamiento de ambos órganos, pero no resuelve problemas de fondo como el que las sesiones del Consejo no están obligadas por ley a tener los mismos niveles de publicidad y transparencia que las de la Asamblea. Por tanto, más que darle más poder a la Asamblea y perfeccionar su trabajo, “la actualización ha comprendido una nueva fórmula, que busca transferir la legitimidad de la Asamblea al Consejo mediante la convergencia de la presidencia de ambos entes en una misma persona”<sup>48</sup>.

Sin embargo, no se modifica en lo más mínimo el funcionamiento del organismo superior del Estado, por lo que el desempeño de la función legislativa sigue y seguirá teniendo, presumiblemente, las mismas deficiencias y limitaciones. Más aún cuando

---

<sup>45</sup> Julio César Guanche, entrevista con el autor, 23 de febrero de 2019.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Ibid.

la Presidencia de la República, de reciente institucionalización, le resta poder a la Asamblea al dispersar y duplicar algunas de sus funciones.

El presidente dirige la política general del Estado y tiene la potestad de dictar decretos presidenciales<sup>49</sup>. Encarna la cima de una función ejecutiva replicada a todos los niveles de administración, que va contra el espíritu de órganos colegiados de poder diseñados en 1976. En la práctica quizás estos órganos no hayan sido nunca tan colegiados por el marcado personalismo y carisma de Fidel y Raúl Castro, pero su diseño era así. Invitaba a pensar que algún día, con presidentes menos legitimados por el carisma y la historia de la Revolución, el carácter colegiado del sistema saldría más a relucir. Ahora, como señala Guanche<sup>50</sup>, el nuevo aparato ejecutivo personaliza más aún el poder del Estado y se suma a la lista de realidades políticas que han limitado la capacidad legislativa y parlamentaria de la Asamblea.

### **Poca fiscalización. Atenta a explicaciones**

La función fiscalizadora, entendida como control del Ejecutivo y de los organismos de la administración del Estado y el Gobierno, es otra de las funciones primordiales que se supone cumpla todo ente parlamentario. En el caso de la Asamblea Nacional cubana, la fiscalización está formalmente reconocida como una de sus actividades y misiones esenciales.

Para desarrollarla, al igual que en la función legislativa, la Asamblea se auxilia de sus 10 comisiones permanentes<sup>51</sup> y de otras temporales que puede crear para propósitos específicos. Estas comisiones de trabajo tienen como funciones principales auxiliar a la Asamblea Nacional y al Consejo de Estado en “la más alta fiscalización de los órganos del Estado y del Gobierno”, elaborar proyectos de leyes y acuerdos, “dictaminar sobre los asuntos que se sometan a su examen”, estudiar y

---

<sup>49</sup> «Constitución de la República de Cuba» (2019), Artículo 128, <http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/01/05/descargue-aqui-el-texto-de-la-nueva-constitucion-de-la-republica/#.XEsxJ817nIU>.

<sup>50</sup> En «Seminario Proceso constituyente y nueva constitución en Cuba».

<sup>51</sup> Las comisiones permanentes de trabajo de la Asamblea Nacional del Poder Popular son: de Asuntos Constitucionales y Jurídicos; de Asuntos Económicos; Relaciones Internacionales; Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente; Atención a los Servicios; Industria, Construcciones y Energía; Defensa Nacional; Atención a la Niñez, la Juventud y la igualdad de Derechos de la Mujer; Salud y Deporte; y Agroalimentaria.



analizar todo aquello que se les encomiende, y comprobar el cumplimiento de las decisiones adoptadas por la Asamblea y el Consejo de Estado<sup>52</sup>.

La fiscalización de la Asamblea Nacional se desarrolla en dos vertientes principales: rendición de cuentas a los diputados por parte de los Órganos Superiores del Estado y del Gobierno, durante los períodos de sesiones, y aplicación de los mecanismos de fiscalización y control de las comisiones y los órganos locales del Poder Popular durante todo el tiempo que el Parlamento no sesiona.

La rendición de cuentas no es una novedad institucional en Cuba. Fue el primer país en incorporarla en América Latina, por mimetismo de la ideología de los países socialistas, y la ha convertido en el mecanismo de control por excelencia del sistema político. Es concebida como forma de fiscalizar la actuación de los órganos estatales y de representación política, por lo que en el entramado del Poder Popular se contemplan asambleas de rendiciones de cuenta a los electores desde la base, en los consejos populares, hasta la Asamblea Nacional.

Lamentablemente, como señala Leyanis Zorrilla, la rendición de cuentas en la Isla aún no ha desplegado los efectos de muchas de sus potencialidades. De conformidad con las leyes, ante la Asamblea deben rendir cuentas los Consejos de Estado y de Ministros, el Tribunal Supremo Popular respecto al sistema de tribunales, la Fiscalía General de la República respecto a sus órganos, así como los organismos de la Administración Central del Estado y otras entidades estatales que los diputados decidan. Sin embargo, “el comportamiento de la rendición de cuentas de los Órganos Superiores del Estado no ha sido estable” y su forma de realización ha involucionado cualitativamente<sup>53</sup>.

La rendición de cuentas de los Consejos de Estado y de Ministros, por ejemplo, no ha sido coherente con sus obligaciones legales. El primero sólo presentó sus informes

---

<sup>52</sup> «Comisiones permanentes», *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*, accedido 20 de agosto de 2018, <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/asamblea-nacional-del-poder-popular/comisiones-permanentes/>.

<sup>53</sup> Leyanis Isabel Zorrilla, «Praxis de la Rendición de Cuentas de los Órganos Superiores del Estado en Cuba a la Asamblea Nacional del Poder Popular (Legislaturas I-VII)», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2017, <https://cubaposible.com/rendicion-cuentas-estado-cuba/>.

dos veces en la I Legislatura (1976-1981), cuatro en la II (1981-1986) y tres en la III (1986-1991). Luego de eso, no ha rendido más cuentas de manera pública ante todos los diputados, en franca violación del Reglamento vigente de la Asamblea Nacional, que exige se haga anualmente. Por su parte, el Consejo de Ministros sólo ha rendido cuentas de manera colectiva en seis ocasiones: tres en la II Legislatura y tres en la III.

Se especifica que de manera colectiva porque los Ministerios y otros órganos de la administración central del Estado, subordinados a ese Consejo, también pueden rendir cuentas ante la Asamblea por separado.

De los órganos Superiores del Estado y el Gobierno, el Tribunal y la Fiscalía han sido los más constantes en su sometimiento legal a la fiscalización por parte del Parlamento. Sin embargo, sus formas de realización del mecanismo han ido mermando en calidad, al igual que las de los Consejos de Estado y de Ministros.

De la exposición inicial de los informes ante todos los diputados en las sesiones de las primeras legislaturas, con sus consecuentes análisis y recomendaciones, se ha ido pasando a formas más rápidas y operativas, pero que limitan el conocimiento de los diputados y el debate sobre los temas. Cuando no es el Presidente de la Asamblea quien lee extractos de los informes de fiscalización, bajo el pretexto de que los diputados tienen la información de manera anticipada, la actividad queda destinada a su tratamiento en la comisión más afín, para luego sólo someterse a aprobación del plenario tanto el informe como las recomendaciones de la comisión.

Si bien la práctica nunca ha sido abandonada del todo, hemos asistido a una disminución progresiva en cantidad y calidad. La fiscalización no se realiza en todos los períodos de sesiones, y las formas más potenciadas en las últimas legislaturas han ido “en menoscabo a la publicidad del acto y los consiguientes efectos para la población”<sup>54</sup>. Los informes del Consejo de Estado no se han elaborado más y cuando se hizo no fueron dictaminados, pese a que existe un mandato legal que obliga a ello.

---

<sup>54</sup> Ibid.

Asimismo, al igual que los informes de rendición de cuentas del resto de órganos superiores y otros organismos de la administración central del Estado, siempre han sido concebidos con un enfoque “informativo y retrospectivo”. Esto, unido a la continua aprobación de todo por unanimidad en la Asamblea, con un debate muy limitado entre los diputados, desvalora “la importancia del diálogo y la contradicción como expresión del desarrollo, medio para encontrar soluciones de forma conjunta”<sup>55</sup>.

Las observaciones de la autora citada son coherentes con las de los entrevistados para la investigación y lo observado en las sesiones de la Asamblea durante el período de estudio. Como afirma Guancho, el Parlamento cubano “tampoco ha ejercido el control del Gobierno, otra de sus funciones, con las fortalezas y frecuencia que la tarea merita”<sup>56</sup>. No lo hizo de manera plena en sus primeros años, y menos lo ha hecho durante el proceso de actualización. Los informes que les son brindados a los diputados sobre la marcha de implementación de las reformas aprobadas por el Partido y la propia Asamblea tienen ese mencionado corte informativo, que deja poco espacio para análisis más serios y profundos.

Como parte de su trabajo durante los años que se desempeñó como periodista en la Asamblea Nacional, Jessica Domínguez debió dar cobertura a las sesiones plenarias y al trabajo de las comisiones. De igual forma, debió interactuar en múltiples ocasiones con los diputados. Según ella, cuando los entrevistaba y evaluaba su labor, llegó a sentir compasión por muchos de ellos.

Algunos sí querían asumir su rol a cabalidad y teóricamente no hay nada que se los impida. Sin embargo, las relaciones de poder y dinámicas que se tejen al interior de la Asamblea se los impide. Las iniciativas y todo lo que se salga de lo establecido es inhibido.

Los diputados cubanos tienen una formación partidista en su mayoría, que está muy marcada por la cotidianidad. No tienen formación especial en política muchos de ellos y algunos ni se han leído la constitución. Otros tienen experiencia como dirigentes, pero

---

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Guancho, entrevista.

de lo que significa ser dirigente en Cuba: cumplir con las responsabilidades y tareas indicadas siempre por un mando superior<sup>57</sup>.

De acuerdo con Domínguez, los diputados siempre actúan coherentemente con esas dinámicas. Se sienten inseguros en los temas legales y muchas veces tienen miedo de pronunciarse por no conocer lo suficiente sobre lo que se plantea. Muchos son sensibles y se preocupan por el futuro de Cuba, por lo que desean cumplir digna y responsablemente su papel de diputado, aunque no sepan qué significa eso con exactitud desde un punto de vista político. “Querían ayudar a transformar y tenían motivaciones sinceras. Conocí a muchos así que participaron de los debates y presencié debates muy intensos, lo que como son los debates en Cuba: pronunciamientos sin acciones políticas o propuestas legislativas, sólo exposición de problemas y toma de acuerdos formales, con pocas acciones de alcance”<sup>58</sup>.

De todo esto se desprende que el diputado cubano, pese a sus potestades formales, nunca se fortalece políticamente del todo. No existen las relaciones de poder, dinámicas o condiciones reales para que lo hagan, lo cual conlleva a un desempeño pobre en el cumplimiento de todas las funciones parlamentarias.

Lógicamente, las limitaciones individuales de los diputados hacen que la actuación parlamentaria de la Asamblea sea pobre también. Así como en los 10 años de actualización no se registran avances en el cumplimiento de las funciones representativa y legislativa, tampoco se evidencian mejorías en lo que a fiscalización se refiere.

En la VII Legislatura presentaron informes de rendición de cuentas el Ministerio de la Industria Sideromecánica, el Tribunal Supremo Popular, la Fiscalía General de la República y el Ministerio de Salud Pública, mientras que en la VIII solo rindió cuentas la Contraloría General de la República. Los informes de las organizaciones de Estado y Gobierno fueron tratados en las comisiones previo a las sesiones plenarias, por lo que la totalidad del Parlamento, aun cuando los diputados tienen copia de los documentos y del dictamen de la comisión correspondiente, quedó

---

<sup>57</sup> Domínguez, entrevista.

<sup>58</sup> Ibid.

limitada a aprobar los informes y las recomendaciones de la comisión. En el mejor de los casos hubo opiniones sobre las recomendaciones contenidas en los dictámenes, pero con las carencias señaladas por Domínguez y opacadas por la típica unanimidad de las votaciones aprobatorias.

Además de los informes formales de rendición de cuentas, cuya aprobación se lleva al seno del plenario, la Asamblea Nacional refiere en las relatorías y reportes de sus sesiones a los organismos y organizaciones que informaron a los diputados acerca de sus principales actividades, previo al período ordinario de reunión.

Este ejercicio no emula en el presunto análisis o discusión parlamentaria a los informes formales, y denota la principal deficiencia de la fiscalización en el Parlamento cubano: más que fiscalización en el sentido estricto de la palabra, queda reducida a información de los órganos superiores u organismos administrativos que es brindada a los diputados, sin posibilidades inmediatas de contrastación.

En opinión de Julio Fernández, puede hablarse de fiscalización en la Asamblea Nacional sólo por el hecho de que anualmente aprueba, sin grandes discusiones ni ajustes de propuestas, y por unanimidad, el presupuesto del Estado. “Fiscaliza levemente la actividad ejecutiva, sólo porque los ministerios rinden cuenta ante ella”<sup>59</sup>, pero como afirma Chaguaceda, se trata de una relación tutelar y no de diálogo entre iguales. “El lenguaje de los funcionarios es venimos a explicar. Los diputados dicen el ministro nos explicó. No hay discusión sobria y profunda en el plenario. Puede haber más discusiones en comisiones, pero no lo vemos”<sup>60</sup>.

Por estas razones se esgrime que la actualización, contrario a lo que pudiera pensarse por la relativa envergadura del proceso para los destinos de la nación, no ha supuesto avances considerables para la labor fiscalizadora del Parlamento.

En cuanto a la fiscalización en los órganos locales del Poder Popular, las asambleas de rendición de cuentas son secuestradas por un extremo localismo y parroquialismo, sin capacidad alguna para que los ciudadanos ejerzan poder a través

---

<sup>59</sup> Fernández, entrevista.

<sup>60</sup> Chaguaceda, entrevista.

de ellas. “Sirven para administrar acotadamente algunos problemas locales, pero sin capacidad real para resolverlos o para ejercer funciones de poder estatal local, mucho menos nacional”<sup>61</sup>.

Pese a estas deficiencias, Domínguez considera que la principal herramienta que tienen los diputados y el Poder Popular como sistema son los mecanismos de fiscalización y control. “Los ejecutan entre los períodos de sesiones, que vienen a ser el escenario donde confluyen temas y agendas previamente pactadas”<sup>62</sup>. El despliegue de estos mecanismos son los que alimentan de contenido al trabajo de las comisiones, ya que los temas coyunturales por lo general sólo se tratan a modo de información.

Según la experiencia de Domínguez, y lo que se desprende de los reportes de prensa y las relatorías del Parlamento publicadas en su web, en las sesiones de las comisiones ocurren dos cosas fundamentalmente: los análisis de la fiscalización y control que hicieron los diputados en sus territorios, que hacen de manera muy puntual y poco propositiva, y los informes de ministros y altos cargos sobre el estado de sus áreas de atención. Lo último es a manera de información mayormente, como ya apuntamos, por lo que no puede definirse del todo como una fiscalización o un control exhaustivo de la labor gubernamental. Además, si las comisiones sólo se reúnen dos veces al año por pocos días<sup>63</sup>, para tratar temas puntuales de determinados territorios, es predecible y entendible que lo más que se logre sean informes integradores de poca calidad, que exponen y proponen poco<sup>64</sup>.

Que se adopten estas prácticas no debería impedir que los diputados sean más activos. Sin embargo, Domínguez considera que es difícil que un diputado se preocupe por muchas cosas más allá de los asuntos de su comisión. Al plenario llegan

---

<sup>61</sup> Guanche, entrevista.

<sup>62</sup> Domínguez, entrevista.

<sup>63</sup> Las comisiones se reúnen antes de cada período de sesiones de la Asamblea. Las sesiones plenarias son sólo uno o dos días, por lo que el resto del tiempo en que están reunidos los diputados es para el trabajo en comisiones. Nada dice que éstas no se puedan reunir más, pero en la práctica lo hacen sólo antes del plenario durante dos o tres jornadas.

<sup>64</sup> Varios de estos informes, así como los de rendición de cuentas de los organismos superiores y otros con información a los diputados pueden consultarse en la web oficial de la Asamblea:

[www.parlamentocubano.gob.cu](http://www.parlamentocubano.gob.cu).

el presupuesto, la aprobación de leyes y cuestiones muy generales, por lo que lo relacionado con la vida diaria del país, y lo que un diputado realmente puede hacer, se quedan en el ámbito de las comisiones. Si en éstas se ejerce más la fiscalización que en el plenario, con las carencias y limitaciones expuestas, es obvio que la actividad no cumple con los estándares que se esperan de un Parlamento funcional, o al menos del mero cumplimiento de las regulaciones y legislaciones cubanas.

Si bien la fiscalización, al menos a modo de rendición de cuentas, no es una novedad institucional para Cuba, se confirma que a más de cuatro décadas de su institucionalización no ha logrado ser un paradigma de control gubernamental. “La propia práctica de su desarrollo ha limitado la eficacia de una regulación que ya constreñía la preceptiva constitucional”, lo que ha incidido “en la realización del control, la unidad de poder, la supremacía asamblearia, la representación y soberanía popular”<sup>65</sup>.

Se esperaría que, en estos años de reformas socioeconómicas, cambios estructurales y complejidades políticas, la Asamblea tuviese un rol importante en el control, evaluación y readecuación de todo lo instituido y aprobado. Sin embargo, no ha sido así.

Ésta no es una pretensión falaz o incoherente con lo instituido en el plano formal, aunque sí con las prácticas y el funcionamiento real de la Asamblea. No obstante, puede coadyuvarse a su materialización con cambios o cuidados menores como el cuidar “la publicidad del acto de rendición de cuentas y de toda la información que se ofrezca”, así como “facilitar el control en la ejecución del mecanismo, el conocimiento del pueblo, y la relegitimación del representante y de la actuación del órgano”<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Zorrilla, «Praxis de la Rendición de Cuentas de los Órganos Superiores del Estado en Cuba a la Asamblea Nacional del Poder Popular (Legislaturas I-VII)».

<sup>66</sup> Ibid.



## CAPÍTULO V

### Legitimación. Lo que aporta la Asamblea



Vistas las deficiencias de la Asamblea Nacional en el desempeño de tres de las funciones parlamentarias fundamentales (representativa, legislativa y fiscalizadora), podríamos cuestionarnos si el organismo es capaz de cumplir con la función legitimadora de todo ente parlamentario. Como habíamos señalado, gran parte de la legitimidad de los sistemas políticos modernos descansan en la existencia de instituciones de este tipo, ya que son ellas quienes ejercen de manera más directa y constante el principio de representación política en el que descansan las nociones modernas de democracia. Son la representación y las elecciones como procedimiento para materializarla los elementos que legitiman a todo sistema político moderno, por lo que la presencia de un órgano representativo permanente resulta esencial para garantizar la organicidad del sistema y su continuo apego a la voluntad de la nación.

Sin embargo, cuesta creer que un órgano pretendidamente parlamentario sea capaz de albergar gran parte de la legitimidad de un régimen sin que cumpla o desempeñe de manera efectiva otras funciones. Aun cuando la legitimidad no descansa sobre la actividad legislativa *per se*, sino en la naturaleza representativa y en los procedimientos democráticos del sistema político y sus principales órganos, en un caso como el cubano puede afirmarse que la Asamblea debe desempeñar una función legitimadora que no es necesariamente propia o exclusiva de organismos homólogos.

Instituida tras un período de provisionalidad revolucionaria de más de 15 años, marcado por un excesivo personalismo que aún no desaparece del todo y la ausencia de instituciones representativas, la Asamblea Nacional y el sistema del Poder Popular del que forma parte fueron los elementos ideados para legitimar al sistema político mediante la representación y procedimientos electorales. Debido a esa peculiaridad histórica del proceso revolucionario cubano es que el pretendido Parlamento resulta tan relevante como ente legitimador.

Sin embargo, hemos visto que la actuación parlamentaria de la Asamblea cubana durante la actualización no ha experimentado avances consistentes. Sigue siendo muy parecida a la de antaño, y ello impide percibir a la institución como un auténtico actor clave dentro del proceso reformista. No obstante, para el PCC y la cúpula

gobernante ha sido importante acudir a la Asamblea para ratificar los lineamientos y dar parte periódicamente a los diputados de la marcha de su implementación. Aun cuando el debate es muy limitado en comparación con organismos similares de otros sistemas, y su actuación parlamentaria está cercenada por las prácticas políticas cotidianas, en el sistema cubano se ve como necesaria e importante la aprobación de la Asamblea, supuesto espejo del pueblo, de todo lo decidido y planificado.

Ello evidencia que la Asamblea cumple una función legitimadora clave dentro del sistema político de la Isla. El pretendido Parlamento fue y es una institución clave del proceso de institucionalización que emprendió Cuba en 1976, de acuerdo con el patrón del socialismo real. Ningún sistema que siguió este patrón prescindió de los organismos de representación y, aún dentro de los propios límites impuestos por la lógica del sistema, éstos han cumplido funciones claras y necesarias.

Más en un caso como el cubano, en el que el socialismo no fue una imposición de una potencia hegemónica como la URSS, sino la vía hallada por el liderazgo revolucionario para consolidar su posición política y fortalecerse ante las continuas presiones y agresiones de las que Cuba ha sido víctima por parte de Estados Unidos. En la Isla el socialismo ha sido definido como el camino a seguir para garantizar la soberanía de la nación y potenciar por igual valores divergentes en el otrora mundo bipolar como libertad e igualdad.

Para muchos cubanos, al menos en el plano teórico, socialismo no significa necesariamente menos democracia ni libertad individual, sino una senda que no prioriza ningún valor en detrimento de otros y que busca por encima de todo el mantenimiento de la independencia y soberanía de la nación. De tal suerte, en esas semantizaciones a medio camino entre liberalismo y socialismo real, el proyecto revolucionario cubano fue por mucho tiempo terreno fértil para experimentos y conceptualizaciones distintas a las dictadas por la Unión Soviética y los Estados Unidos, potencias hegemónicas de un mundo que no admitía escala de grises.

Incluso tras el pleno acoplamiento del sistema cubano a las dinámicas y características esenciales del esquema soviético, al inicio de la década de 1970, Cuba mantuvo diferencias especiales y líneas discursivas que denotaban la voluntad de su

dirigencia de no ser identificada sin más como un régimen totalitario o no democrático. El sistema del Poder Popular y su máxima Asamblea pueden verse también como un intento de ello, aunque ya hemos visto que existen peculiaridades y características que impiden una auténtica democratización del sistema.

Para Rafael Rojas, la Asamblea cubana cumple funciones de cierta deliberación, de actuar como correa de transmisión de las directrices del Partido y de dar legitimidad a todo el entramado institucional del Estado y el Gobierno. “Es lo que da ciertos rasgos de representatividad a un sistema que, en lo político, no lo es, y a un gobierno en el que no existe separación de poderes”<sup>1</sup>.

Todos los expertos consultados coinciden en resaltar la función legitimadora de la Asamblea, así como otras menos simbólicas y más prácticas. En opinión de Arrechavaleta<sup>2</sup>, aunque la función representativa esté cercenada, la legislativa sea pobre y esté subordinada a lo decidido por otras instancias, y la fiscalizadora sea muy limitada y no haga honor a su nombre, la Asamblea Nacional ha sido y es necesaria para las dinámicas internas del régimen y su persistencia en el tiempo.

Si bien el proceso revolucionario cubano ha sido muy personalista, centrado en la figura de Fidel Castro primero y Raúl Castro después, la institucionalización es lo que permite la persistencia de todo régimen. “Había que diseñar un sistema político porque si no estaríamos hablando de una dictadura férrea, categoría en la que nunca han querido asumirse pese a que funcionalmente, con instituciones y todo, lo son”, reflexiona el entrevistado, para quien la Asamblea es funcionalmente “una barricada combativa diseñada para aprobar, preferentemente por unanimidad, todo lo decidido por el Partido o la cúpula que lo dirige”<sup>3</sup>.

También para Armando Chaguaceda la Asamblea y el sistema del Poder Popular son legitimadores desde la lógica interna del sistema<sup>4</sup>. La diferenciación del máximo órgano de representación en Cuba respecto a sus similares de otros países es muy

---

<sup>1</sup> Rojas, entrevista.

<sup>2</sup> Arrechavaleta, entrevista.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Chaguaceda, entrevista.

necesaria para la existencia y coherencia del modelo político vigente, entendido como un socialismo de Estado regido en todas sus dimensiones por el Partido.

Como recuerda, al final de la Perestroika la URSS introdujo pluralidad en sus organismos de representación y ello fue aparejado del dismantelamiento parcial del sistema. Por lo tanto, para el mantenimiento del régimen puede que lo mejor sea mantener el actual esquema, muy cómodo para el Partido y sus dirigentes<sup>5</sup>.

A pesar de que el rol del Parlamento se ve disminuido por las pocas veces que sesiona y la poca profesionalización de los diputados, Chaguaceda considera que la Asamblea funciona para el sistema político establecido en la medida en que hay un debate limitado, sobre todo en comisiones. “Este debate no lo vemos muy a menudo, pero de cierta forma permite aceptar un poco las políticas estatales, por lo que la Asamblea no es solo decorativa. Funciona como una caja de resonancia de las decisiones de la alta dirigencia política, y como un espacio en el que refinar un poco las políticas estatales ya definidas”<sup>6</sup>.

En el mismo sentido opina Cecilia Bobbes. La académica considera que las funciones del Poder Popular son más complejas que la legitimación del sistema político en lo interno y lo externo de la Isla. “Cumple funciones de poder porque el sistema sí irradia hacia abajo el poder civil y administrativo. En los municipios es muy importante la Asamblea Municipal del Poder Popular. Su titular es tan importante como el del Partido”<sup>7</sup>.

A partir de los cambios introducidos con la nueva constitución para los niveles locales de administración, donde se separan formalmente Estado y Gobierno<sup>8</sup>, Bobbes prevé que esas funciones de poder administrativo y gobierno quizás desaparezcan. De suceder, los órganos locales del Poder Popular estarían entonces tan limitados en su funcionamiento como la Asamblea Nacional, cuyo poder formal

---

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>8</sup> La nueva Carta Magna cubana separa y distingue entre las Asambleas Municipales del Poder Popular y los nuevos Consejos de Administración.

es “secuestrado por el jefe del Consejo de Estado” y a partir de ahora, presumiblemente, por el presidente<sup>9</sup>.

En resumen, los criterios de los entrevistados reconocen a la Asamblea como “el paraguas que permite exhibir, a ojos internos y externos, cierto rasgo de representatividad y un respaldo mayoritario a las grandes decisiones”<sup>10</sup>. Por tanto, puede sostenerse que el organismo parlamentario cubano cumple una clara función legitimadora, que se ha fortalecido durante el proceso de actualización al ser la plaza a la que con más frecuencia acude el Partido para ratificar sus planes e informar de la marcha de las reformas.

Yendo más allá de la legitimación, como afirman e identifican los expertos consultados, el Parlamento cubano también desempeña otras funciones de importancia para las dinámicas internas del sistema. En esencia, coinciden con otras funciones frecuentes en las legislaturas comunistas, descritas en el apartado teórico del estudio. Al igual que el Soviet Supremo de la URSS, el *Sejm* polaco o la Gran Asamblea Nacional rumana<sup>11</sup>, la Asamblea Nacional y el sistema del Poder Popular de Cuba cumplen funciones educativas y de socialización para promover el apoyo público al régimen, así como, en menor medida, de reclutamiento y entrenamiento de cuadros para la élite política y administrativa. Ninguna de estas últimas forma parte de sus funciones constitucionales, a diferencia de las otras tres funciones clásicas analizadas anteriormente y que ya vimos son cumplidas de manera limitada, insuficiente y con muchas carencias democráticas.

El diputado Carlos Rafael Fuentes no parece advertir nada de ello. A su criterio, la Asamblea ha cumplido con su papel y ejercido correctamente las funciones que le confiere la constitución de legislar, fiscalizar la labor del Gobierno y representar al pueblo cubano<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>10</sup> Domínguez, entrevista.

<sup>11</sup> Véase Daniel Nelson y Stephen White, eds., *Communist Legislatures in Comparative Perspective* (London: The Macmillan Press LTD, 1982).

<sup>12</sup> Fuentes, entrevista.

En cuanto al carácter de organismo legitimador del sistema, coincide con los expertos en que es una de las funciones que el Poder Popular y la Asamblea Nacional cumplen. Para él, el cumplimiento queda además demostrado en el hecho de que el pueblo cubano respeta y reconoce el trabajo de la Asamblea y sus diputados. “La integración de los diputados en el pueblo ayuda a que los cubanos se identifiquen con sus representantes. La manera en que se siguen las sesiones de la Asamblea por los medios de comunicación es una muestra fehaciente de esa afirmación”<sup>13</sup>.

Para los expertos este criterio no tiene mucha validez a la hora de hablar de legitimidad. Cierto es que las sesiones de la Asamblea Nacional son seguidas con relativa atención, pero ello obedece a que es la actividad política más publicitada y en la que se ratifican algunas decisiones importantes, sobre todo de corte socioeconómico, y no a que los ciudadanos identifiquen a la Asamblea como el espacio donde se dirimirán las inquietudes políticas que pudieran tener. En parte gracias a ese seguimiento, que es limitado porque no todas las sesiones se televisan en directo, sino mediante reportes de prensa que apelan más a la relatoría que al análisis, es que también muchos reparan en las carencias del Parlamento en materia legislativa, fiscalizadora y representativa.

Una cosa es que desde la lógica del sistema político cubano la Asamblea sea el organismo legitimador de las principales decisiones políticas, a partir de los lazos de unidad y representación que simboliza entre el Partido-Gobierno y el pueblo al que su retórica siempre apela, y otra muy distinta que sea la principal fuente de legitimidad del régimen. Como señala Rojas, la legitimidad del sistema cubano no descansa únicamente en la Asamblea<sup>14</sup>. De hecho, incluso tras la institucionalización, la principal fuente de legitimidad del sistema era el carisma del líder histórico de la Revolución, Fidel Castro, en conjunción con la política social y sus ponderables conquistas o avances en materia de salud y educación. Tras la retirada del gran líder del poder en 2006, Raúl Castro, con un perfil personalista más

---

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Rojas, entrevista.

bajo, y dado el deterioro evidente de algunos servicios sociales, ha abogado por el fortalecimiento de las instituciones del Estado y el Gobierno.

Vimos que el Poder Popular está inmerso en un programa de perfeccionamiento. Sin embargo, éste apunta fundamentalmente a los órganos locales y deja fuera a la Asamblea Nacional, que, al menos en la mayor parte de la opinión pública de Cuba que se manifiesta en el ciberespacio, recibe más críticas que elogios.

A raíz del debate popular de la nueva constitución, el sitio web Cuba Posible, destacado por abordar temas polémicos de la actualidad de la Isla, conformó un dossier de pequeños análisis en el que diversos intelectuales y activistas se pronunciaron sobre los cinco aspectos que más deberían tenerse en cuenta y por qué, para conseguir un Parlamento deseado y coherente con la sociedad actual, es decir, un Parlamento más funcional y legítimo.

En ese sentido, el comunicólogo Alexei Padilla aboga por una Asamblea más representativa, que tenga en cuenta el incipiente pluralismo político presente en la sociedad civil cubana, y que sesione un mayor número de veces al año, “para que pueda ejercer su función primordial que es elaborar leyes, debatir temas trascendentes de la vida nacional y fiscalizar el funcionamiento del poder ejecutivo”<sup>15</sup>. Como en Cuba se rechaza la profesionalización de la política, el autor recomienda al menos elevar la preparación de los diputados, ya que “muchos carecen de los conocimientos jurídicos que todo legislador debe dominar”<sup>16</sup>.

Por su parte, el historiador e internacionalista Domingo Amuchástegui clama por la eliminación de las comisiones de candidatura y defiende que todos los diputados sean electos por sus bases territoriales o circunscripciones reales de manera directa, y no por elección indirecta<sup>17</sup>, mientras que Lennier López aboga por un Parlamento que sea el resultado de un modelo electoral con representación proporcional, en el

---

<sup>15</sup> Alexei Padilla, «El Parlamento debe dar cabida al incipiente pluralismo político presente en la sociedad cubana», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018, <https://cubaposible.com/parlamento-dar-cabida-al-incipiente-pluralismo-politico-presente-la-sociedad-cubana/>.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Domingo Amuchástegui, «Se impone un rediseño total del sistema electoral, desde la base hasta la Asamblea Nacional», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018, <https://cubaposible.com/se-impone-redisenio-total-del-sistema-electoral-desde-la-base-la-asamblea-nacional/>.

que haya cabida para el pluralismo político y se le permita a todas las opciones tener listas. De igual forma, pide la profesionalización parlamentaria y que los diputados cobren por ser parlamentarios y legislar. “El Parlamento debe ser un empleo digno, no un pasatiempo o una carga para quienes tienen que ejercer otros empleos para sobrevivir”<sup>18</sup>.

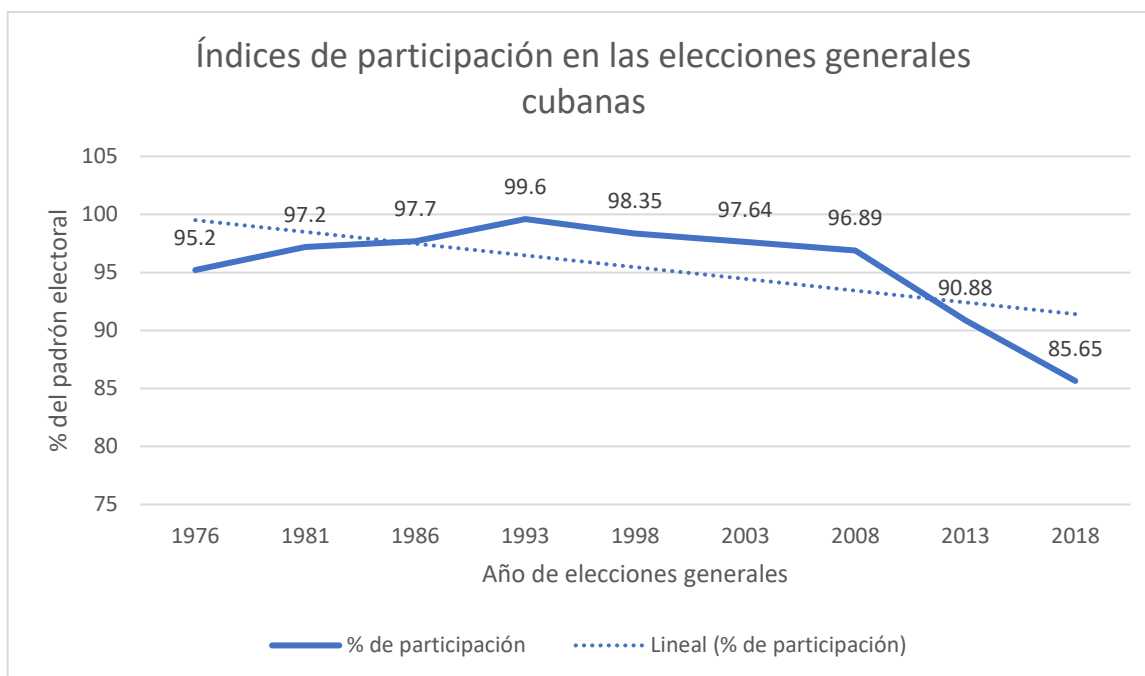
Si bien muchas de las peticiones o anhelos de los autores incluidos en el dossier son impensables para el modelo político actualmente existente en Cuba, evidencian que en la Isla está lejos de existir la homogeneidad política e ideológica de la que el régimen presume. Por tanto, y habida cuenta de que las citadas son también opiniones frecuentes de internautas cubanos en sitios oficialistas y en espacios oficiales de debate, no puede decirse que la Asamblea Nacional, caracterizada por la unanimidad en todo lo que se somete a análisis y votación, tenga a ojos del pueblo la legitimidad suficiente. Aunque el organismo materializa el principio de representación en el régimen cubano, y lo extiende a todos los niveles administrativos mediante los órganos locales del Poder Popular, en la realidad la política cubana siempre tiene controles por encima que limitan y opacan su capacidad de actuación.

Para el discurso oficial la realidad es que el pueblo apoya plenamente a la Revolución, su liderazgo e instituciones. Entre los hechos que esgrimen como argumentos están los altos porcentajes de participación en las elecciones para integrar los órganos del Poder Popular, lo cual se ve y refiere como una muestra de legitimidad del sistema y de apoyo mayoritario, casi total, de la ciudadanía al mismo. Sin embargo, incluso en esos márgenes de amplísima participación, en la figura 4 vemos como la tendencia en los últimos ejercicios generales, donde se ratifican las candidaturas para integrar los órganos locales y la Asamblea Nacional, ha ido a la baja, un fenómeno que sería digno de un estudio más detallado.

---

<sup>18</sup> Lennier López, «El Parlamento debe ser el resultado de un modelo electoral con representación proporcional», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018, <https://cubaposible.com/parlamento-resultado-modelo-electoral-representacion-proporcional/>.





**Figura 4:** Participación en las elecciones generales cubanas.

**Fuente:** Elaboración propia con datos obtenidos del sitio oficial de la ANPP y la Enciclopedia colaborativa cubana (Ecured).

Para Guanche, aunque en Cuba no hay encuestas ni mecanismos para comprender motivaciones, es plausible pensar, como el Gobierno, que la elevada participación ciudadana en las elecciones legitima al sistema. En su opinión, la gente asiste a los ejercicios electorales como rutina y para votar por su posición respecto a lo más general en Cuba, que es la elección del camino socialista iniciado con la Revolución. “No votan ni participan respecto a programas específicos, como debería ser. Las elecciones deberían servir no para legitimar el sistema, como creo que funcionan, sino para legitimar acciones de gobierno y programas específicos”<sup>19</sup>.

Asimismo, considera que las personas no se cuestionan la calidad de su voto en las elecciones de los órganos del Poder Popular porque no ven que vaya a resolver sus inquietudes políticas y económicas. “Creo que si preguntamos a uno de cada cinco cubanos su opinión respecto a la Asamblea, los resultados no serán satisfactorios para el organismo y el sistema del que forma parte”<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Guanche, entrevista.

<sup>20</sup> Ibid.

Más allá del voto y la participación electoral, Chaguaceda afirma que en la Cuba de hoy hay muchos desinteresados de la política. “La gente no emite mucho juicio del Parlamento porque lo ven como algo lejano e inoperante. Sí se pronuncian más sobre la figura del delegado, que es la cara del Poder Popular que más interactúa con la ciudadanía”<sup>21</sup>.

Como vimos al analizar el Plan de Perfeccionamiento del Poder Popular, la mayor parte de las medidas proyectadas están encaminadas a mejorar la imagen del delegado, una figura que se ha desgastado y no goza de buen crédito a ojos de la población, debido a la poca capacidad real que tiene para cumplir sus funciones de tramitación y resolución de las demandas y necesidades de la comunidad. Para Chaguaceda, como la figura del delegado es la más desgastada puede decirse que el sistema del Poder Popular sufre desde la base. “A medida que suben las instancias, más se perciben como algo lejano y extraño”<sup>22</sup>, razón por la que no es defendible que el Poder Popular y su Asamblea Nacional sean fuente plena de legitimidad.

### **El caso de la constitución**

Datos que ilustran cuán alejada está la Asamblea Nacional del pueblo al que presuntamente representa, son los resultados del referendo constitucional celebrado en la Isla el 24 de febrero de 2019. De acuerdo con las cifras oficiales<sup>23</sup>, el 78,30 % del padrón electoral cubano ratificó la constitución impulsada por el régimen, mientras que sólo el 8,11 % votó por la opción que no ratificaba la Carta Magna.

Sin embargo, pese al evidente apoyo mayoritario, lo curioso es que ninguno de los 706 mil 400 cubanos que se opusieron al proyecto de constitución del Gobierno tienen una representación real y efectiva en la Asamblea, ya que la totalidad de los diputados de la IX Legislatura había aprobado el proyecto final que se sometió a ratificación popular mediante referendo. Asimismo, y aunque parecería que se relacionan asuntos diferentes, no deja de ser llamativo que los votantes del *No*

---

<sup>21</sup> Chaguaceda, entrevista.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> «Comisión Electoral Nacional fija cifras definitivas: 90.15% de electores votaron en Referendo Constitucional», *Cubadebate*, 2019, <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/03/01/comision-electoral-nacional-fija-cifras-definitivas-90-15-de-electores-votaron-en-referendo-constitucional/#.XKZ5oLh7nIU>.

superan en número a la militancia del PCC, ascendente a 670 mil militantes, según el Informe Central de Raúl Castro al VII Congreso de la organización<sup>24</sup>.

Si además se contaran como muestras de inconformidad o no acuerdo con lo aprobado por la Asamblea los 198 mil 674 votos en blanco y los 127 mil 100 nulos, las incongruencias entre las votaciones unánimes de la Asamblea y las de la ciudadanía serían aún mayores.

Llegados a este punto, sería injusto no reconocer que la Asamblea Nacional tuvo un rol más activo que de costumbre durante el proceso constituyente. En las sesiones de consulta del anteproyecto y proyecto de constitución, durante el Primer y Segundo Período Ordinario de Sesiones de la IX Legislatura, muchos diputados manifestaron desacuerdos con artículos específicos y sugirieron modificaciones y adiciones<sup>25</sup>. Sin embargo, muchas intervenciones fueron para alabar la explicación del representante de la comisión redactora, secretario del Consejo de Estado, y otras para ratificar el compromiso de los diputados y el pueblo con el socialismo y la Revolución. Otras, aunque más críticas, se esforzaban por dejar claro que el señalamiento se hacía desde una posición de lealtad al sistema y su dirigencia.

Por estas razones, Ariel Dacal reclama un Parlamento cuyos debates sean más coherentes con los del pueblo, donde el proceso de consulta popular del texto constitucional fue objeto de discusiones más profundas y serias que las que normalmente se desarrollan en la Asamblea<sup>26</sup>. La aprobación por unanimidad de la constitución en la Asamblea, luego de que incluso fuesen desestimadas algunas

---

<sup>24</sup> Véase Raúl Castro, «Informe Central al VII Congreso del Partido Comunista Cuba», *Cubadebate*, 2016, <http://www.cubadebate.cu/noticias/2016/04/17/informe-central-al-vii-congreso-del-partido-comunista-cuba/#.XKZ-jLh7nIU>.

<sup>25</sup> Véase Oscar Figueredo, «Minuto a Minuto: Asamblea Nacional debate Proyecto de Constitución de la República de Cuba», *Cubadebate*, 2018, <http://www.cubadebate.cu/temas/politica-temas/2018/07/21/minuto-a-minuto-asamblea-nacional-analiza-proyecto-de-constitucion-de-la-republica/#.XKaFSrh7nIU>, y «Diputados cubanos debaten sobre Proyecto de Constitución», *Cubadebate2*, 2018, <http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/12/20/diputados-cubanos-continuan-estudio-del-proyecto-de-constitucion/#.XKaE7rh7nIU>.

<sup>26</sup> Ariel Dacal Díaz, «Sería útil y bueno que el Parlamento se parezca a la profundidad y a la seriedad develada en los debates sobre el Proyecto de constitución», *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018, <https://cubaposible.com/seria-util-bueno-parlamento-se-parezca-la-profundidad-la-seriedad-develada-los-debates-proyecto-constitucion/>.

modificaciones importantes que sugirieron miles de cubanos, evidencia que el reclamo de Dacal dista de ser atendido.

Si bien el proyecto de Carta Magna sufrió 760 cambios tras la consulta, con 134 artículos modificados, para casi un 60 % del total, no fue todo lo coherente que se esperaba con muchas de las peticiones que se hicieron como parte del ejercicio de democracia directa. Según Homero Acosta<sup>27</sup>, todo lo planteado en la consulta que contribuyera a mejorar el texto fue asumido por la comisión redactora, lo cual parece apuntar a la calidad de las propuestas. No obstante, asumir esto hace invisible la posibilidad de que fueron obviados planteamientos por su incompatibilidad con la posición política única, definida de antemano por el régimen y no sometida a debate con la misma claridad que otros temas en ningún momento del proceso constituyente.

Es casi seguro que esto último fue lo que sucedió. Solo así se explica que tras la consulta volvieron al proyecto constitucional las menciones al internacionalismo proletario y al comunismo, que se habían eliminado del anteproyecto, y no se hiciese caso a las peticiones que demandaban la elección directa del Presidente de la República. Para ilustrar con números oficiales estas incongruencias, resulta útil destacar que las menciones al internacionalismo proletario fueron defendidas por 54 planteamientos populares, a la voluntad de que Cuba no volverá jamás al capitalismo por 34, y al término comunismo por 575. En cambio, la demanda de la elección directa del presidente tuvo 11 mil propuestas a favor<sup>28</sup>.

En opinión de Guanche, esto fue posible porque la consulta como mecanismo de legitimación tiene pros y contra. “Hay bastante deliberación horizontal y presiones al poder político en forma de agregación de demandas y propuestas, pero siempre hay una instancia superior que finalmente decide qué escuchar y qué no”<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado, «Intervención de Homero Acosta en la Asamblea Nacional, sobre los principales cambios de la Constitución a partir de la consulta popular», *Granma, Órgano oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba*, 22 de diciembre de 2018, <http://www.granma.cu/cuba/2018-12-22/un-texto-enriquecido-con-el-aporte-del-pueblo-22-12-2018-01-12-24>.

<sup>28</sup> Datos de la comisión redactora. Disponibles en Consejo de Estado, «Intervención de Homero Acosta en la Asamblea Nacional, sobre los principales cambios de la Constitución a partir de la consulta popular».

<sup>29</sup> En «Seminario Proceso constituyente y nueva constitución en Cuba».

Esta asimetría del proceso de consulta entre capacidad de proponer y capacidad de decidir, y el hecho de que no hubo una ley de referendo, que estableciera garantías de la consulta popular y pusiera las condiciones del número de veces a partir del cual un planteamiento o idea sería tomado en cuenta por la comisión redactora, favorecieron que en la consulta popular de la constitución “no hubiese vínculo entre deliberación y participación efectiva. En última instancia, la comisión siempre decidió qué se modificaba del anteproyecto y qué se incluía para conformar el proyecto final”<sup>30</sup>.

De tal suerte, y respecto a su anteproyecto, la nueva constitución cubana retrocede en varios temas como los derechos humanos, con lo cual favorece al sector más ortodoxo de la sociedad y el gobierno, y obvia a muchos otros, que entre otras cuestiones demandan un Parlamento más representativo y activo.

En el discurso oficial no existe incongruencia alguna. Homero Acosta desestimó las peticiones sobre el método de elección presidencial argumentando lo siguiente:

Por el modelo y el sistema de Gobierno refrendado en la Constitución vigente, Cuba se asemeja más a un sistema parlamentario. Muchas personas dicen «yo quiero votar por el Presidente como ocurre en todos los países»; y esta es una concepción errónea. En los sistemas parlamentarios –los que predominan en la Europa continental– no se vota directamente por el Presidente o Jefe de Estado, porque se elige en elecciones de segundo grado.

Cuba no tiene que asumir otro modelo por cuestión de mimetismo ni por aparentar ser más democrática, porque su modelo sí es profundamente democrático. Su Presidente es electo desde una circunscripción electoral como diputado, esa es la primera condición. Además, después es elegido por el órgano que representa la voluntad del pueblo, por representantes electos directamente por el pueblo. Quienes construyeron la falacia de la elección directa no la cumplen; en Estados Unidos, por ejemplo, la elección es indirecta, en no pocas ocasiones el voto popular no es el que elige al presidente<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, «Intervención de Homero Acosta en la Asamblea Nacional, sobre los principales cambios de la Constitución a partir de la consulta popular».

Las palabras del secretario del Consejo de Estado resultan muy llamativas por varias razones. Primero, no convencen o se constituyen en elementos de fuerza para justificar el por qué se desestima la petición popular de elección directa. Dice que Cuba no tiene que asumir por mimetismo nada de otros sistemas políticos, al tiempo que busca legitimarse mediante una comparación con los gobiernos parlamentarios de Europa, reconocidos como democráticos. Segundo, el sistema político cubano no es para nada semejante con los parlamentarismos europeos, habida cuenta de que no se reconoce al pluralismo político como requisito para la democracia ni se le permite manifestarse o ser representado mediante la institucionalización de varios partidos.

El sistema político cubano, como el soviético y otros del socialismo real en los que se inspira, tiene orígenes distintos a aquellos basados en un tipo de gobierno presidencialista o en uno parlamentario. Puede decirse que tiene algunos elementos muy puntuales parecidos a unos u otros, pero ni formalmente ni en la práctica se comporta como alguno de los dos. A sus carencias democráticas se suma su funcionamiento con un marcado carácter personalista y partidista, lo cual va en detrimento de las instituciones del Estado y el Gobierno e impide una comparación efectiva con sistemas basados en la pluralidad política y partidaria, así como en la separación real entre los distintos poderes.

Así, pese a esa complejidad aparente del sistema político cubano, las evidencias de que el presente y futuro de todos los ámbitos de Cuba se deciden en ese pequeño comité al que Arrechavaleta y otros estudiosos de la Isla hacen mención abundan. Otro ejemplo cimero y reciente, que desacredita a la Asamblea y su actuación parlamentaria, es el discurso de Raúl Castro tras ceder el poder de los Consejos de Estado y de Ministros a Díaz Canel. En esa alocución, en la sesión constitutiva de la IX Legislatura, el aún Primer Secretario del Comité Central del PCC “les diseñó a los cubanos y la Asamblea los próximos años de sus vidas, al describir cómo determinó él que sería la rotación de los cuadros por los principales cargos de dirección del Estado y el Gobierno”<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Arrechavaleta, entrevista.

Raúl Castro<sup>33</sup> explicitó que el Buró Político del Partido había determinado que Díaz-Canel era el mejor candidato para ocupar la presidencia de los Consejos de Estado y de Ministros, con lo cual le restó aún más legitimidad al sistema del Poder Popular, la Asamblea Nacional y los ejercicios electorales en Cuba, ya de por sí disminuidos en su funcionamiento cotidiano.

De igual forma, sugirió que Díaz-Canel le sustituyese en 2021 como secretario general del Partido y fuese preparando desde ya a quien le sustituiría en los órganos de Estado y Gobierno tras los dos mandatos constitucionales, de cinco años cada uno. De esa manera, afirmó Raúl Castro, se viabilizarían las sucesiones como tránsitos seguros y se evitarían aprendizajes costosos. “Vivimos tiempos en los que no podemos cometer errores”, argumentó, sin quizás percatarse de que con sus sugerencias procedimentales estaba desacreditando aún más el presunto carácter democrático del sistema cubano<sup>34</sup>.

Pese a que el también General de Ejército dejó ver que todo lo relativo a los futuros cuadros políticos era responsabilidad y decisión de los órganos de Estado y Gobierno, tal y como dictan las leyes, se esforzó por hacer ver que las prácticas sugeridas eran la mejor vía para mantener la Revolución y la soberanía nacional, dos conceptos que intencionalmente siempre son homologados en el discurso oficial y para cuyo mantenimiento y defensa es necesario seguir al pie de la letra las indicaciones del liderazgo.

El ejemplo desacredita cualquier intento por homologar el régimen cubano a uno parlamentario. Confirma que, incluso en el contexto de un proceso reformador, el sistema cubano sigue siendo fiel a su herencia soviética, en la que las prácticas de designación sucesoria y designaciones continuas son un componente esencial que atenta contra el espíritu democrático y legitimador de los procedimientos electorales, sean éstos directos o indirectos.

---

<sup>33</sup> Véase «Último discurso de Raúl Castro como Presidente de Cuba», *Youtube*, 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=Ygzu-AOItyA>.

<sup>34</sup> *Ibid.*

## **Los porqués del olvido. Contradicciones inevitables de la actualización**

A más de 10 años de iniciado el proceso de actualización del modelo económico y social cubano, que en nuestra investigación homologamos con un proceso de liberalización en un régimen no democrático, no se aprecian cambios sustantivos en la actuación parlamentaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Presunto órgano supremo del poder del Estado en la Isla, la Asamblea no sólo exhibe las carencias funcionales y de desempeño que ha arrastrado desde su surgimiento, sino que también es más criticada que antes por no tener un rol más activo durante un proceso que tantas expectativas levantó dentro y fuera del país, y por no representar con exactitud los diferentes puntos de vista e intereses de una sociedad cada vez más diversa.

Más allá de momentos puntuales en los que exhibió un nivel de discusión y debate superior al acostumbrado, como el análisis del anteproyecto constitucional, el ente parlamentario cubano ha desempeñado durante el proceso un rol secundario y no ha sido objeto de modificaciones orgánicas que tributen a un mejor funcionamiento o a su auténtica consagración de órgano superior del poder político.

Establecer las causas o motivos de este olvido, aparentemente voluntario, resulta harto difícil por cuanto no se tiene acceso a registros de las reuniones de los grandes órganos decisores como el Buró Político del PCC o el Consejo de Estado, y proponerse entrevistar a los grandes dirigentes de la Isla sería algo bastante parecido a una quimera. Lo más que puede hacerse en este sentido es analizar el discurso oficial público y colegiar las consideraciones que al respecto tienen expertos que han analizado y estudiado el funcionamiento del sistema político cubano.

Para el discurso oficial no hay problema alguno con la Asamblea, salvo el elevado número de diputados. Incluso la nueva Constitución ratificó que se seguirá reuniendo por sólo dos períodos ordinarios de sesiones al año, y en sesión extraordinaria cuando lo convoque el Consejo de Estado o lo solicite la tercera parte



de los diputados<sup>35</sup>. Carlos Rafael Fuentes, el diputado al que pudimos entrevistar, alega que los cambios introducidos en la constitución son adecuados para un mayor perfeccionamiento institucional y un mejor funcionamiento de la Asamblea<sup>36</sup>.

Al parecer, al menos según lo manifiestan públicamente, el régimen y sus partidarios consideran que el sistema del Poder Popular es democrático y representativo del pueblo revolucionario, y que la Asamblea Nacional cumple sus funciones. Quizás vean elementos probatorios de ello, así como de su legitimidad, en los elevados índices de participación popular en los ejercicios electorales, en la preferencia mayoritaria en las urnas por las opciones favorables al sistema y en el hecho de que el pueblo no se manifiesta públicamente y de manera masiva contra las políticas del Gobierno, los dirigentes, el socialismo y el camino que tomó y sigue la otrora Revolución.

Sin embargo, nada de ello significa que el sistema político o la Asamblea Nacional sean legítimos a ojos de la ciudadanía. Como señaló Juan Molinar, un gobierno puede ser ilegítimo, pero esa ilegitimidad no basta para que un individuo común y corriente se rebele o proteste políticamente. “En ausencia de alternativas, el individuo común y corriente se refugiará en la vida cotidiana y el mercado. En esos casos, estaremos observando resignación, no legitimidad”<sup>37</sup>.

La observable armonía política cubana no debe interpretarse entonces como señal de consenso total o mayoritario del pueblo respecto a sus instituciones políticas y las decisiones dimanadas de éstas. Por ello, el criterio de que la Asamblea Nacional y el Poder Popular no requieren cambios profundos en su esencia dado el supuesto apoyo irrestricto del pueblo al sistema, no explicaría las razones del olvido al que han sido sometidos en el proceso de reformas.

Causas más probables son las esgrimidas y aventuradas por los expertos entrevistados en la investigación. Para todos, el olvido de la Asamblea durante el proceso de reformas es evidente. Ninguno destaca cambios en la actuación

---

<sup>35</sup> Véase Artículo 110, inciso b, Constitución de la República de Cuba.

<sup>36</sup> Fuentes, entrevista.

<sup>37</sup> Juan Molinar, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México* (México D. F.: Cal y Arena, 1991, p. 248).

parlamentaria del organismo y como primera causa apuntan a que nunca estuvo sobre la mesa de la élite decisora cambiar la esencia de un sistema político que le resulta cómodo y seguro para el mantenimiento de su posición, agenda e ideales.

Para Guanche<sup>38</sup>, a raíz de la actualización se pueden ver cambios más generales en el perfil de gobierno que favoreció Raúl Castro, pero la Asamblea sigue siendo igual en cuanto a su funcionamiento institucional. No ha habido pronunciamientos de fuerza por parte del Partido para resolver los problemas de funcionamiento de la Asamblea, que son hartos conocidos, lo cual hace que lo más distinguible en lo político con la actualización sea a nivel local y no nacional. Es en los ámbitos de las provincias y municipios donde quedarán separados ahora Estado y Gobierno, ya que el presidente de la Asamblea Municipal del Poder Popular no será el mismo que dirija el Consejo de Administración local. “Era un reclamo prácticamente desde el mismo surgimiento del sistema en 1976, pero habrá que esperar para ver los alcances del nuevo diseño”<sup>39</sup>.

Así, respecto al olvido del Parlamento considera que más que nada obedece a que la actualización surgió como una promesa de reforma económica. Se planteó explícitamente que no habría modificaciones políticas y que sería un proceso de cambios económicos que no tiene entre sus fines la modificación del ejercicio del poder en Cuba. “La élite gobernante debe pensar que para qué modificar un sistema de poder que le beneficia, pertenece y favorece. Seguro se dijeron: vamos a reformar aquello que más nos urge y que más demandas tiene desde adentro, que es la economía”<sup>40</sup>.

De manera similar, Rojas estima que la Asamblea no ha sido objeto de atención y cambios importantes que ayuden a su perfeccionamiento como organismo parlamentario por lo delicado del proceso de sucesión generacional, desde la lógica de la conservación del sistema. “Las reformas están ligadas a un cambio generacional inevitable. Es un proceso que lleva mucha concentración, en el que no quieren equivocarse. Por eso las grandes decisiones las han tomado en *petit comité*, con un

---

<sup>38</sup> Guanche, entrevista.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

ritmo y alcance limitados, que no se corresponden con las expectativas levantadas por el proceso”<sup>41</sup>.

Para Chaguaceda, la concepción de la actualización, y más en lo referente al Poder Popular y el Gobierno, es una concepción de gestión y no política, como estima que debería ser. “Llaman a elevar la eficiencia como si se hablara de empresas y no de organismos políticos. No comprenden que debe darse autonomía a los diputados e instrumentar otros cambios importantes, lo que no implica romper con el Partido”<sup>42</sup>.

“El crédito del Parlamento no se recupera con cambios formales, sino con cambios sustantivos que den capacidad de acción a los diputados, les permitan pedir cuentas a los funcionarios del gobierno y hacer valer los reclamos de sus representados, con posibilidades reales de satisfacerlos”<sup>43</sup>.

Está claro que hasta el momento la liberalización del régimen cubano sólo busca una modernización económica. El componente político no ha estado sujeto a debate o eventuales aperturas, pero aun así ha sido objeto de importantes cambios, la mayoría de ellos contenidos en la nueva constitución y quizás como consecuencia de una intención del régimen de tener mayor aceptación dentro y fuera de la Isla en términos políticos. La nueva Carta Magna ha supuesto reformas importantes para la parte orgánica del sistema político, pero el Poder Popular, con su Asamblea Nacional, se ha visto más perjudicado que beneficiado por ello.

La separación entre Estado y Gobierno ha sido un reclamo lógico y necesario desde 1976. Distinguir entre ambos no tiene nada que ver con tripartición de poderes, algo a lo que la élite teme en Cuba, sino con la comprensión práctica de que el Estado ejerce representación y el Gobierno administración. “Son cosas distintas que hay que mantenerlas así, porque si no se confunde soberanía con gobierno. Cuando el Gobierno se pone por encima de la soberanía hay un problema de legitimidad democrática”, tal y como ha sucedido hasta el momento en la Isla<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Rojas, entrevista.

<sup>42</sup> Chaguaceda, entrevista.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Guanche, entrevista.

En el marco del proceso reformista la importante distinción fue contemplada para las provincias y municipios, habida cuenta que desde la institucionalización del sistema político se diferenciaron las funciones de los Consejos de Estado y de Ministros. Sin embargo, como hemos visto, estamos ante una diferenciación formal y no real y efectiva. La preponderancia del Partido sobre los órganos de Estado y Gobierno, y el hecho de que varios miembros del Buró Político ocupen cargos de importancia en éstos, atentan contra la distinción plena de funciones de unos y otros. Por tanto, habrá que esperar para valorar el alcance real de la diferenciación en los ámbitos locales. De ser reflejo de lo que sucede a nivel nacional, las expectativas no son muy halagüeñas entonces.

Otro cambio importante es la consagración de una entidad ejecutiva más clara y definida, con la creación de los cargos de Presidente y Primer Ministro. Si bien ambas figuras pasan por la aprobación de la Asamblea, su creación puede verse como un relativo abandono al Poder Popular.

Para Domínguez, desde el punto de vista teórico el sistema del Poder Popular es una genialidad, al menos en sus postulados iniciales de que su objetivo era dar el poder al pueblo y hacer que fuera la ciudadanía quien pudiera transformar y constituirse en Estado. Sin embargo, lamenta, en la práctica lo conceptualizado se ha ido tergiversado enormemente. “El Poder Popular tuvo que convivir con las maneras preexistentes de hacer política, muy marcadas por el personalismo de Fidel. Nunca ha podido desarrollar todas sus potencialidades por esa convivencia con otro entramado institucional y otra manera de hacer política que choca con él”<sup>45</sup>.

Esa otra manera de hacer política nunca desapareció del todo dentro del sistema político cubano. Fernández y Domínguez coinciden en que la actual Carta Magna, en su componente orgánico, no hace más que legalizar las prácticas cotidianas, por lo que puede interpretarse como un reconocimiento formal a la preferencia por el personalismo, en detrimento del supuesto carácter colegiado de órganos como la Asamblea Nacional y los Consejos de Estado y de Ministros.

---

<sup>45</sup> Domínguez, entrevista.

En resumen, los cambios políticos que se han producido en el marco de la actualización no buscan potenciar a la Asamblea como órgano supremo del poder del Estado. Se potencia aún más al consejo que la representa entre períodos de sesiones, casi todo el año, y se crean responsabilidades que contribuyen más a la personalización del poder, aunque de manera menos concentrada que hasta hace poco, cuando Fidel y Raúl Castro acaparaban la titularidad del Partido, el Estado y el Gobierno.

Coincidimos con Guanche en que algo mejor hubiese sido concebir el proceso de cambios con un enfoque más holístico, que buscara modificar parte de la economía y parte de la política. “Los arreglos institucionales que requiere la economía cubana tienen que hacerse en su mayoría a través de instituciones políticas y estatales que deben ser mejoradas, ya que es muy difícil hacerlo tal cual existen hoy día”<sup>46</sup>.

La actualización del modelo económico no ha conseguido sus grandes objetivos. Una posible explicación son las contradicciones que el propio proceso genera dentro del sistema cubano. En opinión de Arrechavaleta, es difícil la modernización necesaria, porque persiste el componente ideológico. “La economía se ha articulado siempre y se piensa seguir articulando, lo cual es un error garrafal, sobre principios éticos y políticos, no de racionalidad económica”<sup>47</sup>.

Ello explicaría en parte las deformaciones estructurales e institucionales del sistema cubano. Aún dentro del proceso actualizador, y cuando la historia ha demostrado que la propiedad socialista es en esencia y desarrollo una abstracción conceptual, el discurso oficial y los informes parlamentarios apuntan más a cómo controlar y fortalecer el papel preponderante del Estado que a la búsqueda de la modernización económica, la verdadera liberalización de las fuerzas productivas, la mejoría y el avance. “En todos estos aspectos la cúpula decide fuera del espacio asambleario, sin comprender que no hay forma de modernizar el proyecto

---

<sup>46</sup> Guanche, entrevista.

<sup>47</sup> Arrechavaleta, entrevista.

económico sin acompañarlo de prácticas más participativas, aperturistas y democráticas en lo socioeconómico”<sup>48</sup>.

Ninguno de los cambios políticos ocurridos en el contexto de la actualización consagra a la Asamblea Nacional como órgano supremo del poder. Tampoco contribuye a consolidarla como un ente parlamentario plenamente funcional y democrático. La Isla se esfuerza en modernizarse y parecerse más a una democracia, habida cuenta de que es una categoría en la que los regímenes de todo tipo buscan legitimarse, aun cuando sea interpretada de maneras tan distintas. Sin embargo, los esfuerzos se ven limitados por las contradicciones formales que el afán modernizador genera. El sistema no puede responder estructuralmente a los cambios requeridos, por lo que son omitidos al tiempo que se busca el mismo fin a través de medios de probada ineficiencia.

Una verdadera democratización, económica y política, supondría el abandono o la reforma profunda de los pilares esenciales del sistema político, algo a lo que evidentemente el sector más ortodoxo, y la cúpula decisora, no está dispuesto. No obstante, la diversificación social de las últimas décadas se ha acentuado como consecuencia de las medidas económicas y ello ha elevado las demandas de mayor democratización y cambios. “La sociedad cubana no es una sociedad típica del socialismo real. Es muy heterogénea y se han elevado sus demandas. Le exige al gobierno más pluralismo civil, pero algunos sectores también demandan pluralismo político”<sup>49</sup>.

De tal suerte, puede decirse que la actualización terminó de abrir una puerta crítica permanente. Es otro de sus problemas o contradicciones fundamentales. Como consecuencia de ella, o en su contexto, las críticas y las exigencias al desempeño gubernamental se han elevado en número y temas, por lo que las presiones al sistema son crecientes. El sistema de organizaciones oficiales está rebasado y el Gobierno debe atender las demandas de una forma u otra, tarde o temprano.

---

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Rojas, entrevista.

Una mayor representatividad en la Asamblea y una actuación parlamentaria acorde con la realidad socioeconómica de la Isla sería una buena forma de lidiar democráticamente con esas presiones, pero resulta evidente que no todos los actores políticos desean un Parlamento fuerte, que pueda situarse por encima del Partido. Habrá que esperar, como apunta Rojas, si la venidera ley electoral mueve todo el proceso de cambio en un sentido de reforzamiento del poder legislativo y de una mayor democratización civil y política<sup>50</sup>.

A juzgar por lo sucedido en el proceso constitucional, donde finalmente se impuso el sector más ortodoxo y se produjeron retrocesos en el documento final respecto al anteproyecto, las venideras leyes no consagrarán a la Asamblea Nacional como órgano supremo del sistema político ni como un Parlamento plenamente fuerte y democráticamente funcional. Para que fuera así habría que introducir un mínimo de pluralismo político y fomentar niveles de deliberación y fiscalización que a la larga serían elementos de mucha presión para el mantenimiento del régimen, al menos como ha existido hasta hoy.

Cuando Raúl Castro emprendió el proceso de actualización dejó claro que estábamos en presencia de un proceso relativamente liberalizador en lo económico, pero conservador en lo político. Pese a ello, el sistema ha tenido modificaciones de importancia para su entramado institucional. Las señales discursivas iniciales que llamaban a polemizar más y no ser presas de la falsa unanimidad<sup>51</sup>, halagüeñas para la actuación de la Asamblea, quedaron opacadas por esas modificaciones institucionales y políticas, y por un desempeño parlamentario sin variación.

Tanto en el país como desde fuera, Cuba está cada vez más presionada a ser una democracia. De momento esas presiones no son suficientes para el resquebrajamiento de su régimen posttotalitario, pero han motivado cambios de importancia y avances en materia de derechos humanos y civiles, al menos en el

---

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Véase «Raúl Castro: “Soy un enemigo absoluto de la unanimidad”», *Café Fuerte*, 2014, <http://cafefuerte.com/csociedad/13480-raul-castro-soy-un-enemigo-absoluto-de-la-unanimidad/>.

plano legal. La nueva constitución contempla avances sustantivos en materia de derechos individuales, aunque todavía insuficientes desde la perspectiva liberal.

Esto puede interpretarse como un intento de legitimación ante reclamos nacionales e internacionales<sup>52</sup>. Reclamos que aún no generan la necesidad de cambios mayores o significativos, como sería el que la Asamblea se abriese al pluralismo civil y político realmente existente, y cumpliera a cabalidad con sus funciones parlamentarias. Para ello no habría que reformar leyes o modificar a profundidad la institución. Basta con que cumpla realmente con sus funciones instituidas en la legislación vigente, y no se vea cercenada por dinámicas y prácticas que le impiden ser un Parlamento en toda regla.

Como hemos pretendido demostrar, tales avances no han estado ni parecen estar en la agenda reformista del régimen. Un ente parlamentario pleno y funcional, atendiendo a las funciones tradicionales de esos cuerpos, sería incompatible con el estilo de gobierno de la cúpula decisora y ello ha sido motivo suficiente para que la Asamblea Nacional del Poder Popular, pretendido Parlamento del sistema político cubano, sea un gran olvido de la actualización.

---

<sup>52</sup> Véase Bobbes, en «Seminario Proceso constituyente y nueva constitución en Cuba».





A modo de reflexiones finales:  
Entre lo deseable y factible, lo que pudiera venir

Hemos visto que la relativa liberalización del régimen cubano no ha supuesto cambios significativos para la actuación parlamentaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular y que ello parece obedecer mayormente a la falta de voluntad política de la dirigencia del régimen. Si bien la actualización del modelo iniciada en 2008 ha sido siempre definida como un proceso centrado en ajustes económicos, capaces de garantizar un crecimiento o desarrollo que no sea incongruente con los pilares políticos e ideológicos del sistema, se han debido emprender variaciones políticas importantes que no han contribuido al perfeccionamiento de los órganos del Poder Popular y especialmente de su máxima Asamblea.

Salvo por una mayor heterogeneidad en la representación de grupos sociales, que como analizamos no ha favorecido una representación política plena de la sociedad, y por el hecho de que se haya acudido a las sesiones de la Asamblea para buscar la aprobación o ratificación de las grandes decisiones del proceso, puede decirse que el pretendido Parlamento cubano no sólo ha sido un actor secundario dentro del sistema político durante la actualización, sino que además se ha visto perjudicado por algunos de los cambios derivados de ésta.

En el cumplimiento de sus funciones parlamentarias no ha habido variaciones significativas. Sigue siendo esa especie de caja de resonancia en la que se busca legitimar y dotar de un tamiz más representativo a lo decidido y pactado en otras instancias de poder. Incluso los importantes cambios introducidos por la nueva constitución cubana para la parte orgánica del sistema político sugieren que esta situación de la Asamblea no cambiará en los próximos años, sino que más bien podría tender a un mayor deterioro.

La instauración de las figuras del presidente y el primer ministro consagran la preferencia por el personalismo a la hora de decidir en el régimen cubano, en detrimento de una mayor deliberación y del supuesto carácter colegiado de los principales órganos del sistema. Pese a la institucionalización política del proceso revolucionario en 1976, que dio vida a los órganos del Poder Popular, dicha preferencia por el personalismo nunca desapareció. Esa fue una de las causas de que

la Asamblea Nacional y el resto de órganos populares nunca pudieran fortalecerse del todo y desempeñar a plenitud sus atribuciones formales.

Tras la salida del poder de Fidel Castro, y en medio de un proceso reformador que ha coincidido en el tiempo con la retirada controlada del poder de la generación histórica de la Revolución, era lógico esperar que se favoreciese el fortalecimiento real de las instituciones ya existentes. No obstante, nada apunta a que esto suceda. El régimen cubano ha optado por consagrar aún más al órgano que representa a la Asamblea entre sus períodos de sesiones, y por favorecer la concentración del poder en nuevos altos cargos políticos. De tal suerte, tras más de 10 años de reformas, la Asamblea sigue sin asumir su rol constitucional de ser el órgano supremo del poder del Estado en la Isla.

Llegados a este punto resulta inevitable cuestionarnos sobre qué podría pasar entonces con el organismo. Constitucionalmente está por encima del desempeño que tiene en la cotidianidad política y siempre es una posibilidad que en nuevos escenarios sus integrantes quieran asumir su rol a plenitud.

Las carencias y deficiencias de la Asamblea Nacional como ente parlamentario son reconocidas por muchos dentro y fuera de Cuba. Aunque hasta hoy no hayan sido atendidas, así como nada sugiere que lo sean en el futuro inmediato, puede darse el caso de que ante la ausencia de los líderes históricos los diputados y la dirección de la entidad comiencen a pujar para tener una relevancia mayor, esto es, para jugar el papel que las propias leyes cubanas les confieren.

Así lo considera también Bobbes. Pese a reconocer que con Cuba es muy difícil vaticinar, parte del hecho de que con la nueva constitución el secuestro de poder en la Isla ha empezado a ser menos directo, para estimar un escenario posible en que los diputados cubanos sean más activos. “Ahora hay una separación de los cargos importantes entre distintas personas, por lo que puede hablarse de espacios diferenciados de responsabilidades políticas”, afirma Bobbes, quien no ve muy difícil que en un escenario que siga ese curso, y una vez muertos los principales líderes de la generación histórica que aún siguen con vida y responsabilidades importantes,

“los diputados empiecen a exigir más y se animen a ejercer como tal, reclamen al Consejo de Estado sus funciones y comiencen a proponer leyes”<sup>1</sup>.

Para Domínguez, un escenario de esa índole es muy improbable. No ve incompatibilidad entre un parlamento democráticamente funcional y un modelo político socialista, pero sí entre un ente parlamentario fuerte y las prácticas políticas comunes y reales en Cuba.

Según estima, si de algún lugar pueden venir cambios reales para la Asamblea y su funcionamiento es de su dirección, tal y como ocurrió en la extinta URSS, donde la élite política fue la ejecutora de los cambios que al final conllevaron a la desintegración del país y la desaparición del socialismo. La dirección de la Asamblea cubana “podría exigir el real cumplimiento de sus funciones constitucionales, pero es muy poco probable porque para la dirección de la Asamblea son electas personas que se sabe no lo harán. Son miembros importantes del Partido y con un historial comprobado de lealtad política”<sup>2</sup>.

La observación de Domínguez es certera. Hasta hoy, y pese a ciertos relajamientos producto de las reformas, los mecanismos de regulación y control del régimen cubano son muy estrictos. A raíz de ello resulta harto difícil que lleguen a la cúpula personas no contrastadas y de extrema lealtad. El blindaje político es muy grande, pero, como apunta Domínguez, “lo peligroso es cuando ese blindaje se vaya dañando”. Actualmente, lo que queda por fuera del sistema o escapa a su control no es suficiente para afectar la estabilidad política. Sin embargo, “cuando lo del centro se vaya reduciendo, y lo de fuera siga creciendo, es cuando habrá nuevos peligros para el sistema”<sup>3</sup>, y quizás posibilidades para que la Asamblea se abra al pluralismo y tenga una mejor actuación parlamentaria.

Sin un mínimo de pluralidad, de diferenciación política, Arrechavaleta opina que no es posible definir a la Asamblea como un Parlamento democrático o uno plenamente funcional. Tras más de una década de reformas, dice, lo que seguimos

---

<sup>1</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>2</sup> Domínguez, entrevista.

<sup>3</sup> Ibid.

viendo es que el funcionamiento asambleario no va más allá de ratificar propuestas cupulares, elaboradas por comisiones dirigidas u orientadas por el Buró Político, por lo que puede afirmarse que “la Asamblea Nacional del Poder Popular ni es representativa de la soberanía popular, ni es un centro de toma de decisiones importantes”<sup>4</sup>.

Sobre sus previsiones para el organismo, el entrevistado no ve cursos halagüeños. Para él, el proceso de discusión de la constitución demostró que se acentúa la distancia entre los elementos ortodoxos y continuistas y las necesidades reales de la política en Cuba, por lo que no resulta posible ni probable que el Parlamento supere sus carencias y deficiencias en el sistema actual. “No hay disposición a emprender pequeños cambios como el voto directo o la apertura a un mínimo pluralismo político, sin lo cual no habrá representación ni legislación en toda regla”<sup>5</sup>.

A partir del mencionado proceso constituyente, Chaguaceda advierte que al parecer en algunos sectores hay un intento de hacer un Parlamento más parecido a un Parlamento clásico, por lo menos mejorando su desempeño. No obstante, y en concordancia con Arrechavaleta, sugiere que lo visto hasta ahora no permite vislumbrar escenarios más favorables para la Asamblea desde una perspectiva democrática. “Las pocas críticas que se hicieron a lo que se sometió a debate durante el proceso constituyente partían siempre desde la lealtad. Al final, los diputados votaron unánimemente por la nueva constitución, como hacen con todas las decisiones, pese a que Raúl Castro se ha cansado de llamar a la no unanimidad”<sup>6</sup>.

De tal suerte, existe poco aliciente para un cambio respecto al pretendido órgano supremo del poder del Estado en la Isla, que no lo es en la realidad y práctica política. Para Chaguaceda debería serlo, aunque reconoce que en la actualidad política es muy difícil que un órgano legislativo y representativo pueda operar cotidianamente como se necesita, o como el actor principal de un sistema. En el caso cubano, que la

---

<sup>4</sup> Arrechavaleta, entrevista.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Chaguaceda, entrevista.

Asamblea Nacional sea realmente el órgano supremo depende de factores exógenos a ella, que parece no se desarrollarán en los próximos años.

A pesar de que coincidimos con los entrevistados en la extrema dificultad de vislumbrar un escenario con condiciones más favorables para la Asamblea, es oportuno destacar que éste no sería imposible por las características esenciales del régimen. Hemos visto que desde la perspectiva de la dirigencia cubana un Parlamento democrático y eficaz sería incompatible con el modelo político cubano, y presumiblemente un elemento que atentaría contra su sobrevivencia. Sin embargo, la evidencia recabada sugiere que para muchos es deseable y posible una Asamblea más representativa, funcional y democrática.

En opinión de Rafael Rojas, muchas de las carencias y deficiencias funcionales de la Asamblea podrían solventarse con leyes orgánicas, que necesariamente no tienen por qué conllevar a un cambio de régimen. “Ricardo Alarcón<sup>7</sup> lo decía, que era posible y necesario profesionalizar a los diputados, incrementar los períodos de sesiones, ampliar las competencias legislativas, desempeñar un rol mayor en el presupuesto y fomentar un espacio mayor para la deliberación”<sup>8</sup>.

Si bien no parece existir intención de instrumentar alguno de esos cambios de manera inmediata, Rojas considera que si hay una reforma electoral coherente con los avances constitucionales en materia de derechos civiles, podríamos esperar un sistema de representación más plural, sin que cambien los pilares de partido único y socialismo irrevocable<sup>9</sup>.

Fernández, cuya única satisfacción con la Asamblea Nacional es que no se trata de un Parlamento de ricos ni de gente de alcurnia, aconseja que el organismo se convierta en un órgano profesional, con menos escaños, y con una diferente forma de representación. De esa forma, dice, la sociedad civil cubana tendría más visibilidad dentro del Parlamento, que además debería reunirse más en pleno, según

---

<sup>7</sup> Se refiere a Ricardo Alarcón de Quesada, presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular de 1993 a 2013 y miembro del Buró Político del PCC de 1980 a 2013.

<sup>8</sup> Rojas, entrevista.

<sup>9</sup> Ibid.

un cronograma establecido al iniciar cada año y respetando un reglamento más detallado del órgano<sup>10</sup>.

Sin embargo, nada sugiere que algunos de los consejos de Fernández, o deseos de otros especialistas y ciudadanos, vayan a ser asumidos y traducidos en reformas prácticas. Según nos comenta, ha dado todos esos consejos u observaciones de forma pública y son muchos los que señalan las carencias parlamentarias de la Asamblea y reclaman mejoras. No obstante, nada ha trascendido, ya que la Constitución acaba de ser reformada sin que se tomen en cuenta las distintas críticas y demandas.

La nueva reforma electoral presumiblemente entonces no será coherente con los avances mencionados por Rojas, por lo que la mayoría de escenarios imaginados para la Asamblea quedarán más en el terreno de lo deseable que en el de lo probable. Cambios factibles, sin violentar algunos de los pilares básicos del régimen, hay muchos. Por ejemplo, Chaguaceda cree que pudiéramos pensar hipotéticamente en un modelo de partido único, pero en el que haya competencia por los cargos, con agenda de políticas públicas diferentes, distintas plataformas de acción y elecciones.

“Cuba puede abrirse a formas de competencia política y de representación alternativas a las existentes, sin que ello conlleve a un cambio fundamental del carácter del régimen”<sup>11</sup>, sostiene, al tiempo que invoca un caso como el iraní, muy distinto del cubano, pero similar en su condición de régimen no democrático.

Para el entrevistado, aun con un centralismo férreo del poder político, y principios de representación no basados en la pluralidad y competencia entre partidos, en Irán hay debates televisivos, se enfrentan distintas propuestas programáticas a la hora de elegir los cargos que se someten a votación, y el organismo representativo funciona más como un Parlamento que la Asamblea cubana, al punto de cuestionar en no pocas ocasiones al jefe del Ejecutivo por sus políticas.

Todo ello, defiende Chaguaceda<sup>12</sup>, sería un escenario político más deseable y menos totalitario para Cuba, que también podría revisar experiencias socialistas más

---

<sup>10</sup> Fernández, entrevista.

<sup>11</sup> Chaguaceda, entrevista.

<sup>12</sup> Ibid.

avanzadas como la yugoslava, donde existía cierto nivel de debate dentro de las cámaras, o autoritarias como la rusa contemporánea, donde hay niveles de debate y deliberación parlamentaria que no existen en la Isla.

Sin embargo, reiteramos, nada de esto parece estar sobre la mesa. Si bien estamos pendientes de una nueva ley electoral y un nuevo reglamento de la Asamblea Nacional, el que la constitución haya dejado claro que seguirán habiendo dos períodos ordinarios de sesiones al año, fortalecido al Consejo de Estado y creado nuevas responsabilidades ejecutivas, sumado a la inercia de la actuación parlamentaria durante el proceso de reformas, apunta a que la Asamblea seguirá siendo esa especie de caja de resonancia de grandes decisiones y un espacio en cierta medida legitimador mediante el principio de representación grupal y corporativa, y poco más.

La dirigencia cubana parece temer a reformas cuyas consecuencias difieran de las deseadas. No existe voluntad de transitar a un régimen de partido hegemónico o a un autoritarismo competitivo, sino permanecer como un sistema de partido único, que desconoce el pluralismo político como principio de organización y representación de la sociedad.

Si se tiene en cuenta el desenlace de anteriores procesos reformistas en otras experiencias socialistas y comunistas, Cuba pretende mejorar su desempeño económico sin asumir grandes cambios en sus principios políticos y socioeconómicos, como serían el reconocimiento del pluralismo político y el permitir su representación dentro del sistema.

Quizás debido a ello, los resultados, a 10 años de iniciada la actualización, no son nada prometedores para la eficacia del proceso y la viabilidad del régimen. Cuba está al borde de una severa crisis económica, que muchos comparan con la experimentada en los años noventa, cuando se colapsó la URSS y el socialismo en Europa del Este. Ello habla de la inutilidad en el corto y mediano plazo del proceso para cumplimentar sus objetivos esenciales, así como de la inoperancia del sistema político para llevarlo a escenarios potenciales más favorables e incluso para adaptarse a las nuevas condiciones sociales y políticas derivadas de las reformas.



Sin reconocer el pluralismo político la Asamblea difícilmente puede actuar como un Parlamento en toda regla, bajo la perspectiva democrático-liberal. Tiene potencialidades formales y legales para ello, pese a tratarse de un régimen posttotalitario, pero éstas son cercenadas por las prácticas reales y por las dinámicas de poder que se tejen dentro del sistema.

Incluso en un escenario de eventual transición a la democracia, para ser un actor político relevante la Asamblea tendría que cambiar completamente. En opinión de Chaguaceda, debería introducir el pluralismo, cambiar la cultura política que prevalece y modificar del todo su modo de funcionamiento<sup>13</sup>. Tal vez temiendo su fortalecimiento y preparación indirecta para una eventual transición es que la cúpula gobernante en Cuba no se plantea ninguno de los cambios demandados y sugeridos. Una Asamblea fuerte y plural sería una de esas instituciones subversivas sobre las que hablamos en el apartado teórico y que a la postre fueron importantes motivos del desplome comunista en Europa.

Sin pensar en una eventual transición, sino en la sobrevivencia del régimen y su mejoría desde una perspectiva democrática, coincidimos con los criterios de los entrevistados y los autores de los artículos consultados en que son muchos los cambios que la Asamblea puede y debe afrontar.

Bobbes clama por menos diputados y su profesionalización, que tengan capacidad para ejercer todas las funciones parlamentarias y que no sean a su vez cuadros de otros organismos de poder<sup>14</sup>, mientras que Fuentes, el único diputado entrevistado, reconoce la necesidad de que se incremente el trabajo legislativo y se ejerza un mayor control sobre las asambleas locales y las estructuras de gobierno<sup>15</sup>.

Por su parte, Chaguaceda considera que, en un escenario de relativa democratización del actual esquema, el pretendido Parlamento cubano tendría que modernizarse y capacitar a los diputados, instaurar períodos de sesiones más amplios, con más debates, con posibilidad de contrastar propuestas de políticas

---

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>15</sup> Fuentes, entrevista.

públicas, y con mejorías tangibles en materia de comunicación política y rendición de cuentas a los electores<sup>16</sup>.

Pero como apunta la propia Bobbes, sin apertura al pluralismo nada tendría sentido y el parlamento resultante, aún sesionando todo el año y con diputados profesionalizados, seguiría funcionando como una caja de resonancia. “Habría que cambiar el sistema electoral y abrirse a la pluralidad política, ya que el auténtico parlamentarismo se basa en la representación de una pluralidad política, visible en la existencia de varios partidos”<sup>17</sup>.

Para Guanche también el tema del pluralismo es muy significativo. En su opinión es el gran desafío de la Asamblea Nacional, junto al del poder democratizado ejercido por ella. La representación del pluralismo sociopolítico cubano, de la diversidad que hay en la Isla, “es un reto enorme no cubierto en lo más mínimo actualmente, debido sobre todo a graves problemas de diseño, de cómo se integra”<sup>18</sup>.

El otro reto importante es que la Asamblea ejerza realmente sus funciones de máximo organismo del Estado en Cuba, es decir, que se convierta en el Estado, lo cual significa muchas cosas. “No sólo que ejerza poder, sino que sea responsable por ese poder y reciba contestaciones por su ejercicio”, y que funcione “de un modo en el que la presencia de la sociedad civil sea importante y le obligue a actuar de acuerdo con las características e intereses de sus representados”<sup>19</sup>.

En el mismo sentido se expresa Fernández, para quien la Asamblea, además de convertirse en realidad en el máximo órgano estatal, tiene los retos ahora de hacer cumplir la nueva Constitución, de complementar con leyes de desarrollo el magno texto aprobado por el pueblo, de legitimarse como un custodio de los derechos humanos y de crear políticas públicas que permitan el desarrollo esperado del país<sup>20</sup>.

Todo esto introduciría ruidos en el régimen tal cual está definido, pero hipotéticamente el sistema puede absorber muchos de esos cambios en su

---

<sup>16</sup> Chaguaceda, entrevista.

<sup>17</sup> Bobbes, entrevista.

<sup>18</sup> Guanche, entrevista.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Fernández, entrevista.

beneficio<sup>21</sup>. No obstante, los cambios demandados y expuestos, que darían pie a escenarios potencialmente factibles más deseables, no parece vayan a ser contemplados en un futuro cercano.

Con el proceso de consulta del anteproyecto original de la nueva constitución asistimos a un retroceso, en el que se impuso la visión del sector más ortodoxo de la cúpula gobernante en Cuba. Como afirma Arrechavaleta y mencionamos en apartados anteriores, en el resultado final se apreció un temor a flexibilizar. “Hay una serie de flexibilizaciones que fueron eliminadas, lo cual hace pensar que respecto a la Asamblea no habrá grandes transformaciones en las reformas subsiguientes. Va a mantener ese carácter de reafirmación de consenso y no se convertirá en un órgano de deliberación con un margen de pluralidad”<sup>22</sup>.

Los resultados de nuestra investigación apuntan más en este sentido que en cualquier otro. Eventualmente, quizás cuando desaparezca por completo la generación histórica de la Revolución, Cuba cambiará y emprenderá cambios políticos de mayor envergadura. Mas, de momento, los líderes históricos y el sector ortodoxo plegado a él siguen siendo muy poderosos, lo cual nos motiva a descartar modificaciones significativas que se traduzcan en una actuación parlamentaria más coherente con principios democráticos y con las expectativas de los cubanos.

La liberalización socioeconómica del régimen cubano es muy relativa. No hay disposición a flexibilizar o ceder más allá de lo contemplado hasta ahora. Ello evidencia que, en materia de representación política y actuación parlamentaria, así como de integración y funcionamiento de la Asamblea Nacional, el organismo parlamentario cubano es un gran olvido consciente de la actualización. Desde la perspectiva de los detentores del poder en la Isla, un Parlamento fuerte y funcional, que cumpla cabalmente con las funciones tradicionales de estos entes, sería incompatible con un modelo extremadamente centralista que les es muy cómodo para mantenerse gobernando sin oposición y mayores riesgos, en nombre de principios cuya validez sigue aún por probarse.

---

<sup>21</sup> Chaguaceda, entrevista.

<sup>22</sup> Arrechavaleta, entrevista.



## Bibliografía

- Abellan, Ángel Manuel. «Notas sobre la evolución histórica del Parlamento y de la representación política». *Revista de Estudios Políticos (Nueva época)* 92 (1996).
- Alcántara Sáez, Manuel, Mercedes García Montero, y Francisco Sánchez López. *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina*. Ediciones Universidad de Salamanca, 2005.
- Almond, Gabriel A., y G. Bingham Powell. *Comparative Politics*. Boston: Little, Brown, 1978.
- Amuchástegui, Domingo. «Se impone un rediseño total del sistema electoral, desde la base hasta la Asamblea Nacional». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018. <https://cubaposible.com/se-impone-rediseño-total-del-sistema-electoral-desde-la-base-la-asamblea-nacional/>.
- Arnavat, Gustavo. «The Cuban Constitution and the Future Democratic Transition: Lessons from Central and Eastern Europe». En *Looking forward: Comparative perspectives on Cuba's Transition*, editado por Marifeli Pérez-Stable, 72-95. Indiana: University of Notre Dame Press, 2007.
- Berlin, Isaiah. *Dos conceptos de libertad*. Madrid: Alianza, 2014.
- Bunce, Valerie. *Subversive Institutions. The Design and the Destruction of Socialism and the State*. Nueva York: Cambridge University Press, 1999.
- Castro, Fidel. «Concepto de Revolución». *Fidel, soldado de las ideas*, 2000. <http://www.fidelcastro.cu/es/audio/concepto-de-revolucion>.
- . «Discurso pronunciado en la sesión solemne de Constitución de la Asamblea Nacional del Poder Popular, celebrada en el teatro “Karl Marx”, el 2 de diciembre de 1976». *Fidel, soldado de las ideas*, 1976. <http://www.fidelcastro.cu/es/discursos/discurso-pronunciado-en-la-sesion-solemne-de-constitucion-de-la-asamblea-nacional-del>.
- . *Informe Central al Primer Congreso del Partido*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1978.
- Castro, Raúl. «Discurso pronunciado en el acto de proclamación de la Constitución socialista cubana el 24 de febrero de 1976». *Revista Cubana de Derecho* 5, n.º 11 (1976): 114-33.
- . «Informe Central al VII Congreso del Partido Comunista Cuba». *Cubadebate*, 2016. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2016/04/17/informe-central-al-vii-congreso-del-partido-comunista-cuba/#.XKZ-jLh7nIU>.
- Chaguaceda, Armando, Djanamé Daubelcour, y Lázaro González. «Community

- Participation in Cuba: Experiences from a Popular Council». *International Journal of Cuban Studies* 4, n.º 3/4 (2012): 366-84.  
<http://www.jstor.org/stable/41946017>.
- «Comisión Electoral Nacional fija cifras definitivas: 90.15% de electores votaron en Referendo Constitucional». *Cubadebate*, 2019.  
<http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/03/01/comision-electoral-nacional-fija-cifras-definitivas-90-15-de-electores-votaron-en-referendo-constitucional/#.XKZ5oLh7nIU>.
- «Comisiones permanentes». *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*. Accedido 20 de agosto de 2018.  
<http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/asamblea-nacional-del-poder-popular/comisiones-permanentes/>.
- Consejo de Estado, «Intervención de Homero Acosta en la Asamblea Nacional, sobre los principales cambios de la Constitución a partir de la consulta popular». *Granma, Órgano oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba*. 22 de diciembre de 2018. <http://www.granma.cu/cuba/2018-12-22/un-texto-enriquecido-con-el-aporte-del-pueblo-22-12-2018-01-12-24>.
- Constitución de la República de Cuba (2019).  
<http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/01/05/descargue-aqui-el-texto-de-la-nueva-constitucion-de-la-republica/#.XEsxJ817nIU>.
- Cotta, Mauricio. «Parlamentos y representación». En *Manual de Ciencia Política*, editado por Gianfranco Pasquino. Madrid: Alianza Editorial, 1982.
- Dacal Díaz, Ariel. «Sería útil y bueno que el Parlamento se parezca a la profundidad y a la seriedad develada en los debates sobre el Proyecto de constitución». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018. <https://cubaposible.com/seria-util-bueno-parlamento-se-parezca-la-profundidad-la-seriedad-develada-los-debates-proyecto-constitucion/>.
- Dacal Díaz, Ariel y Julio Antonio Fernández. «Asamblea Nacional, representación popular y socialismo: así es la nueva legislatura por dentro». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018. <https://cubaposible.com/asamblea-nacional-representacion-popular-socialismo-asi-la-nueva-legislatura-dentro/>.
- Díaz Vázquez, Julio A. «Cuba: actualización del modelo económico-social». La Habana, 2012. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ciei-uh/20141014110156/cubaactualizaciondelmodeloeconomicosociali.pdf>.
- «Diputados elegidos en la IX Legislatura». *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*. Accedido 22 de diciembre de 2018.

- <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/diputados/>.
- Domínguez, Jessica. «El Legislativo cubano, 40 años después». *Progreso Semanal*, 2016. <https://progresosemanal.us/20161213/legislativo-cubano-40-anos-despues/>.
- Domínguez, Jorge I. «El sistema político cubano en los noventa». En *La transición invisible*, editado por Velia Cecilia Bobes y Rafael Rojas, 21-86. México, D. F: Océano, 2004.
- Duarte, Emilio. «Naturaleza y particularidades del sistema político cubano: de la toma del poder al proceso de rectificación». En *Teoría y procesos políticos contemporáneos*, 301-23. La Habana: Editorial Félix Varela, 2006.
- Farber, Samuel. *The Origins of the Cuban Revolution Reconsidered*. Editado por Louis A. Pérez. University of North Carolina Press/Chapel Hill, 2006.
- Fernández, Albert Noguera. «La participación popular en Cuba. Análisis jurídico y propuestas dentro del contexto cubano para su perfeccionamiento». *Foro Internacional* 46, n.º 3 (185) (2006): 493-512.  
<http://www.jstor.org/stable/27738781>.
- Figueredo, Oscar. «Diputados cubanos debaten sobre Proyecto de Constitución». *Cubadebate2*, 2018.  
<http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/12/20/diputados-cubanos-continuan-estudio-del-proyecto-de-constitucion/#.XKaE7rh7nIU>.
- . «Minuto a Minuto: Asamblea Nacional debate Proyecto de Constitución de la República de Cuba». *Cubadebate*, 2018.  
<http://www.cubadebate.cu/temas/politica-temas/2018/07/21/minuto-a-minuto-asamblea-nacional-analiza-proyecto-de-constitucion-de-la-republica/#.XKaFSrh7nIU>.
- Gámez Torres, Nora. «Juicios, detenciones e intimidación: gobierno cubano aplasta aspiraciones de 175 candidatos opositores». *El Nuevo Herald*, 2017.  
<https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article183114076.html>.
- . «Nuevo video filtrado de Díaz-Canel revela qué hará el gobierno con la oposición en próximas elecciones». *El Nuevo Herald*, 2017.  
<https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article170042152.html>.
- García Montero, Mercedes. «El poder legislativo: Los Parlamentos», 11. Accedido 13 de noviembre de 2017.

<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Poderlegislativo1.pdf>.

- Guerrero Salom, Enrique. *El Parlamento. Qué es, cómo funciona, qué hace*. Madrid: Síntesis, s. f.
- Hernández García, Eusebio Mariano. «El principio del centralismo democrático en el proceso de construcción y desarrollo del partido comunista de Cuba: su relación con las concepciones de Vladimir Ilich Lenin y Antonio Gramsci». Escuela Superior del partido Níco López, 2013.
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado, y Pilar Baptista Lucio. *Metodología de la Investigación*. La Habana: Pablo de la Torriente, 2005.
- «Historia Parlamentaria». *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*. Accedido 24 de octubre de 2018.  
<http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/historia-parlamentaria/#antecedentes-parlamentarios-en-cuba>.
- «ICT Development Index 2017». *Unión Internacional de Telecomunicaciones*, 2017. <https://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2017/index.html#idi2017economy-card-tab&CUB>.
- «La esposa de uno de los cinco espías se queja de que su marido fue excluido de las “elecciones” del régimen». *Diario de Cuba*, 2018.  
[http://www.diariodecuba.com/cuba/1516914082\\_36905.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1516914082_36905.html).
- «Labor legislativa». *Asamblea Nacional del Poder Popular. República de Cuba*. Accedido 25 de diciembre de 2018.  
<http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/labor-legislativa/>.
- Lamrani, Salim. *Fidel Castro, Cuba y los Estados Unidos. Conversaciones con Ricardo Alarcón de Quesada, Presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular*. La Habana: Editorial José Martí, 2007.
- Lee, Susana. «Integran 299 mujeres la candidatura de diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular». *Granma, Órgano oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba*, 2012.  
<http://www.granma.cu/granmad/2012/12/21/nacional/artic12.html>.
- León, Arnaldo Silva. *Breve Historia de la Revolución Cubana*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2003.
- Ley electoral de la República de Cuba (1992). [www.parlamentocubano.cu/wp-content/uploads/LEY-ELECTORAL.pdf](http://www.parlamentocubano.cu/wp-content/uploads/LEY-ELECTORAL.pdf).



- Ling, Evilin. «Un estudio sobre el por qué del cambio al comunismo en la revolución cubana», 2011.  
<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=2335406&fileOId=2335410>.
- Linz, Juan J. «An Authoritarian Regime: The Case of Spain». En *Cleavages, Ideologies and Party Systems*, editado por Erik Allardt y Yrjö Littunen, 291-342. Helsinki: Transactions of the Westermarck Society, 1964.
- Linz, Juan J., y Alfred Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.
- López, Lennier. «El Parlamento debe ser el resultado de un modelo electoral con representación proporcional». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018.  
<https://cubaposible.com/parlamento-resultado-modelo-electoral-representacion-proporcional/>.
- Meneghini, Alexandre. «La oposición cubana no consigue colocar a ningún candidato para las elecciones municipales». *Europa Press*, 2017.  
<https://www.europapress.es/internacional/noticia-oposicion-cubana-no-consigue-colocar-ningun-candidato-elecciones-municipales-20171108233601.html>.
- Mesa-Lago, Carmelo. «Cuba: 60 años de dependencia económica extranjera». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2019. [https://cubaposible.com/cuba-60-anos-dependencia-economica-extranjera/?fbclid=IwAR2iXj2euecrQB1R\\_CJRklyXpLwAIT7l-AY24gNJ-GE6TSOvo36phkeJUIo](https://cubaposible.com/cuba-60-anos-dependencia-economica-extranjera/?fbclid=IwAR2iXj2euecrQB1R_CJRklyXpLwAIT7l-AY24gNJ-GE6TSOvo36phkeJUIo).
- . «Informe: “La economía cubana: situación en 2017-2018 y perspectivas para 2019”». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018.  
<https://cubaposible.com/informe-la-economia-cubana-situacion-2017-2018-perspectivas-2019/>.
- Molinar, Juan. *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México D. F: Cal y Arena, 1991.
- Musa, Orestes Rodríguez. «Towards an Assessment of the Improvement of the Constitutional Mechanisms of Direct Popular Participation In Cuba». *Ra Ximhai* 6, n.º 3 (2010): 393-400.  
<https://doaj.org/article/ead970f0fb06484990970245eafcoefd>.
- Nava Gomar, Luis Felipe. *Parlamento democrático y justicia constitucional*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2018.

- Nelson, Daniel, y Stephen White, eds. *Communist Legislatures in Comparative Perspective*. London: The Macmillan Press LTD, 1982.
- Nieves, Aliana. «El debate que gira sobre el sistema electoral cubano». *Russia Today*, 2018. <https://actualidad.rt.com/opinion/aliana-nieves/261361-debate-gira-sistema-electoral-cubano>.
- Norton, Philip. «Parliaments. A framework for analysis». *Western European Politics* 3 (1990).
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurencel Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press, 1986.
- Padilla, Alexei. «El Parlamento debe dar cabida al incipiente pluralismo político presente en la sociedad cubana». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2018. <https://cubaposible.com/parlamento-dar-cabida-al-incipiente-pluralismo-politico-presente-la-sociedad-cubana/>.
- Partido Comunista de Cuba, VI Congreso. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución (2011). <http://epoca2.lajiribilla.cu/pdf/pcc/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>.
- , VII Congreso. Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista (2017). <http://www.trabajadores.cu/wp-content/uploads/2017/07/PDF-510-kb.x56023.x70014.pdf>.
- , VII Congreso. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 (2017). <http://www.trabajadores.cu/wp-content/uploads/2017/07/PDF-321-1-1.x56023.x70014.pdf>.
- Penín Matos, Lisbet. «Elecciones: preguntas y respuestas (Parte II)». *Razones de Cuba*, 2017. <http://razonesdecuba.cubadebate.cu/articulos/elecciones-preguntas-y-respuestas-parte-ii/>.
- , «Elecciones: preguntas y respuestas (Parte III)». *Razones de Cuba*, 2017. <http://razonesdecuba.cubadebate.cu/articulos/elecciones-preguntas-y-respuestas-parte-iii/>.
- Pérez-Stable, Marifeli. «Democracy in Cuba». En *Looking forward: Comparative perspectives on Cuba's Transition*, editado por Marifeli Pérez-Stable. Indiana: University of Notre Dame Press, 2007.

- «Poder Popular». *EcuRed: Enciclopedia cubana*. Accedido 25 de enero de 2018. [https://www.ecured.cu/Poder\\_Popular](https://www.ecured.cu/Poder_Popular).
- Prensa Latina, «Presentan a diputados cubanos nuevos decretos ley». *Invasor*, 2018. <http://www.invasor.cu/es/secciones-especiales/coberturas-especiales/asamblea-nacional-del-poder-popular/asamblea-nacional-del-poder-popular-diciembre-2018/presentan-a-diputados-cubanos-nuevos-decretos-ley>.
- «Raúl Castro: “Soy un enemigo absoluto de la unanimidad”». *Café Fuerte*, 2014. <http://cafefuerte.com/csociedad/13480-raul-castro-soy-un-enemigo-absoluto-de-la-unanimidad/>.
- Recio, Milena. «Los héroes y los escaños parlamentarios». *Oncuba news*, 2018. <https://oncubanews.com/cuba/los-heroes-los-escaños-parlamentarios/>.
- Remington, Thomas F. «Parliamentary Elections and the Transition from Communism». En *Parliaments in Transition. The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe*, editado por Thomas F. Remington. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press, 1994.
- Ritter, Archibald R.M. «Los Organos del Poder Popular and Participatory Democracy in Cuba: A Preliminary Analysis». *Social and Economic Studies* 29, n.º 2/3 (1980): 193-219. <http://www.jstor.org/stable/27861890>.
- Rojas Fiel, Israel. «Los 5 y el parlamento». *La Joven Cuba*. Accedido 27 de enero de 2018. <https://jovencuba.com/2018/01/26/israel-rojas-sobre-los-cinco-y-el-parlamento/>.
- Roman, Peter. «The National Assembly and Political Representation». En *Cuban Socialism in a New Century Adversity, Survival and Renewal*, editado por Max Azicri y Elsie Deal, 206-22. University Press of Florida, 2004.
- Sánchez Vázquez, Adolfo. «Ideal socialista y socialismo real». En *Del socialismo existente al nuevo socialismo*. Caracas: Movimiento al Socialismo, 1981. <https://marxismocritico.com/2017/01/16/ideal-socialista-y-socialismo-real/>.
- Sartori, Giovanni. *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Universidad, 1992.
- Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. 3ra ed. Nueva York: Harper Torchbooks. Harper and Row, Publishers, s. f.
- «Seminario Proceso constituyente y nueva constitución en Cuba». Ciudad de México: Flasco-México, 2019. <https://www.facebook.com/FlascoMexico/videos/349108352373478/>.

- Shugart, Matthew, y John Carey. *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Tarrés, María Luisa (coord.). *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Ciudad de México: Flasco México, El Colegio de México, 2013.
- Torres, Ricardo. «El proceso de actualización del modelo económico y social de Cuba». *Pensamiento Propio* 45 (2017): 57-80. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/09/006-Torres.pdf>.
- Triana Cordoví, Juan. «Cuba: un balance de la transformación». *Economía y desarrollo* 151, n.º 1 (2014): 12-29. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0252-85842014000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842014000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es).
- «Último discurso de Raúl Castro como Presidente de Cuba». *Youtube*, canal de Ciber Cuba, 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=Ygzu-AOItyA>.
- Valdés Paz, Juan. *La evolución del poder en la revolución cubana*. Ciudad de México: Rosa Luxemburg Stiftung, s. f.
- Vela Peón, Fortino. «Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa». En *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Ciudad de México: Flasco México, El Colegio de México, 2013.
- Venturini, Juan Carlos. «El mito del centralismo democrático». *Alfaguara*. Montevideo, mayo de 1997. <http://contrahegemoniaweb.com.ar/el-mito-del-centralismo-democratico/>.
- Zorrilla, Leyanis Isabel. «Praxis de la Rendición de Cuentas de los Órganos Superiores del Estado en Cuba a la Asamblea Nacional del Poder Popular (Legislaturas I-VII)». *Cuba Posible. Un laboratorio de ideas*, 2017. <https://cubaposible.com/rendicion-cuentas-estado-cuba/>.



**ASAMBLEA NACIONAL**  
**PODER POPULAR**  
CUBA

Anexos

### **Relación de entrevistados:**

1. **Carlos Rafael Fuentes León.** Diputado de la IX Legislatura de la Asamblea Nacional. Jefe del área de atención a los Órganos Locales del Poder Popular de la Secretaría de ese órgano. Entrevista realizada vía correo electrónico el 12 de diciembre de 2018, dado que el entrevistado radica en La Habana.
2. **Armando Chaguaceda Noriega.** Historiador y politólogo cubano. Profesor-Investigador de la Universidad de Guanajuato, Campus León. Entrevista realizada mediante videollamada el 2 de febrero de 2019, con una duración aproximada de una hora.
3. **Carlos Rodríguez Arechavaleta.** Académico de origen cubano. Profesor-Investigador del Departamento de Comunicación, Universidad Iberoamericana. Entrevista realizada el 18 de febrero de 2019, con una duración aproximada de dos horas.
4. **Julio César Guanche.** Abogado, ensayista e investigador cubano. Entrevista realizada el 23 de febrero de 2019, con una duración aproximada de una hora.
5. **Julio Antonio Fernández Estrada.** Académico e investigador cubano. Doctor en Ciencias Jurídicas. Entrevista realizada vía correo electrónico el 12 de marzo de 2019, dado que el entrevistado radica en La Habana.
6. **Rafael Rojas Gutiérrez.** Historiador cubano. Profesor e investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Entrevista realizada el 14 de marzo de 2019, con una duración aproximada de una hora y media.
7. **Jessica Domínguez Delgado.** Periodista cubana. Trabajó como reportera institucional de la Asamblea Nacional del Poder Popular entre 2014 y 2016. Entrevista realizada mediante videollamada el 20 de marzo de 2019, con una duración aproximada de una hora y media. La entrevistada radica en La Habana.
8. **Cecilia Bobes León.** Académica cubana. Profesora-investigadora de la Flacso-México. Entrevista realizada el 21 de marzo de 2019, con una duración aproximada de una hora y media.

## ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL ESTADO CUBANO

### ÓRGANOS SUPERIORES DEL ESTADO

#### Asamblea Nacional del Poder Popular

Órgano supremo del poder del estado. Representa y expresa la voluntad soberana del pueblo.

#### Presidente

#### Consejo de estado

Representa a la Asamblea entre períodos de sesiones. Su presidente, vicepresidente y secretario son los mismos de la Asamblea y sus restantes miembros son electos por ésta de entre sus diputados.

#### Presidente de la República

Es el Jefe de Estado, elegido por la Asamblea Nacional de entre sus diputados.

#### Consejo de Ministros

Máximo órgano ejecutivo y administrativo, constituye el Gobierno de la República. Presidido por el Primer Ministro.

#### Consejo de Defensa Nacional

Se constituye y prepara en tiempo de paz para dirigir el país en estado de guerra, emergencia o movilización general.

### ÓRGANOS LOCALES DEL PODER POPULAR

#### Gobierno Provincial del Poder Popular

Conformado por un Gobernador y un Consejo Provincial, integrado por los presidentes y vicepresidentes de las asambleas locales, y los intendentes municipales.

Constituidos en las demarcaciones político-administrativas en las que está dividido el país. Tienen máxima autoridad para el ejercicio de las funciones estatales y de gobierno en sus territorios.

#### Consejo de Defensa Provincial

#### Asamblea Municipal del Poder Popular

Consejos Populares Apoyan a la Asamblea Municipal en un mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores de su área de acción

#### Consejo de Administración Municipal

Designado por la Asamblea Municipal, a la que se subordina y rinde cuenta. Presidido por el Intendente municipal.

#### Consejo de Defensa Municipal

### OTROS ÓRGANOS

#### Judiciales

##### Fiscalía General de la República

Controla y preserva la legalidad

##### Tribunal Supremo Popular

Ejerce la máxima autoridad judicial

##### Fiscalía Provincial

##### Tribunal Provincial

##### Fiscalía Municipal

##### Tribunal Municipal

#### De Control

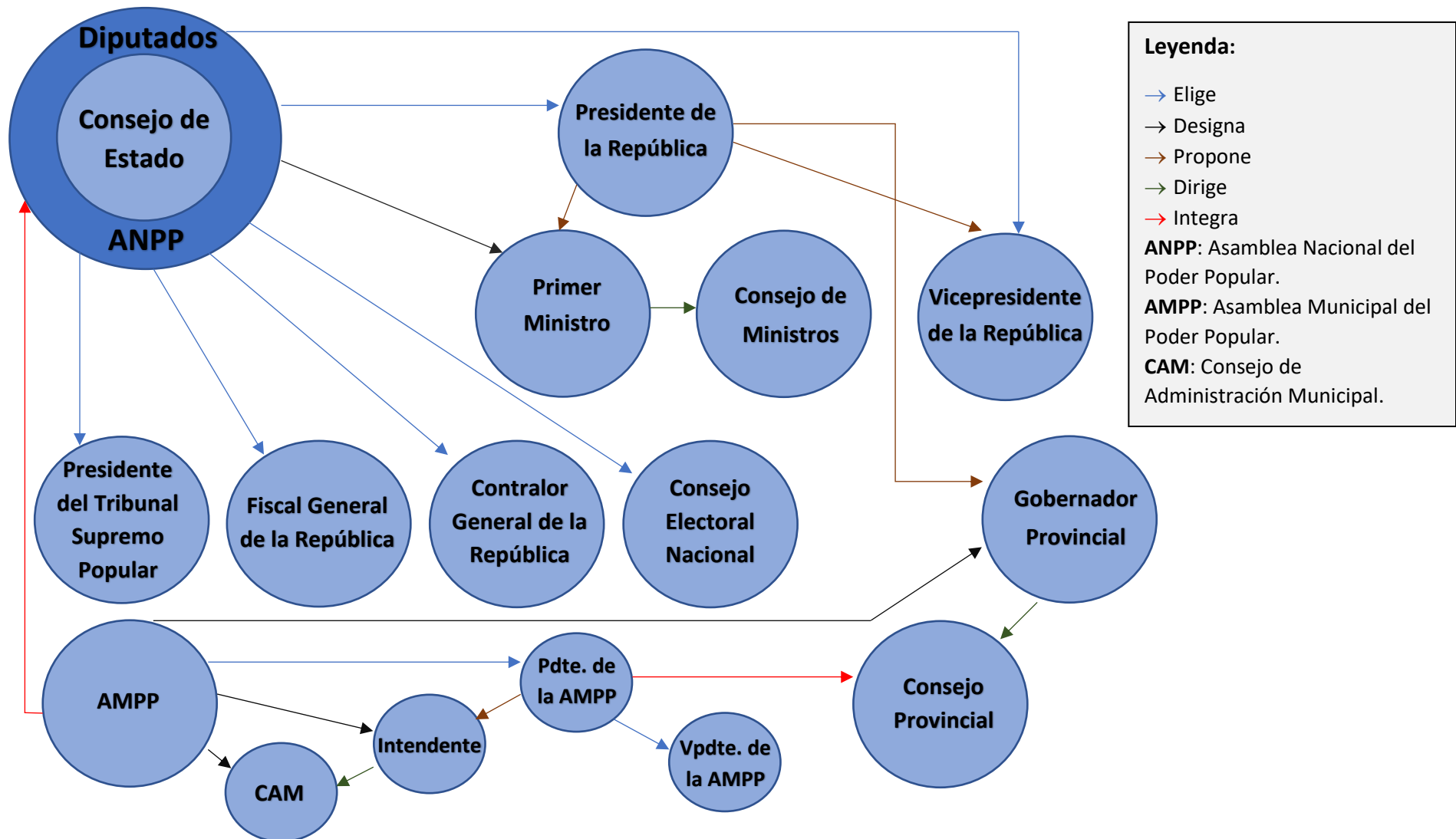
##### Contraloría General de la República

Auxilia a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado en la ejecución de la más alta fiscalización de los órganos de Estado y Gobierno

##### Contraloría Provincial

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la Constitución de la República de Cuba.

### Formas de integración de los órganos de Estado y Gobierno en Cuba



Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución de la República de Cuba.