

Totalitarismo, posttotalitarismo y estado de excepción permanente. El caso cubano

Totalitarianism, post-totalitarianism, and permanent state of exception. The Cuban case

ORCID: 0000-0002-3532-9143

Correo: rpbarríos88@gmail.com

Recibido: 20/04/2024

Aceptado: 20/01/2025

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-Sin-Derivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).



Raudiel Francisco Peña Barrios

Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México.

Resumen

En este artículo analizo la evolución del régimen político cubano desde 1959 hasta la actualidad, con énfasis en las restricciones impuestas a los derechos humanos por la existencia de un estado de excepción permanente. La importancia de este análisis radica en la necesidad de valorar cómo se verifica en las Constituciones de 1976 y 2019 la naturaleza totalitaria, primero, y posttotalitaria, después, del régimen cubano y su vínculo con la regulación de las situaciones excepcionales. Para ello, analizaré teórica y normativamente cómo se han regulado dichas situaciones durante la evolución del régimen político. Se concluye que dicha regulación no es un mecanismo de defensa de los contenidos constitucionales, sino que responde a la naturaleza antidemocrática del régimen político en Cuba.

Palabras clave: totalitarismo, posttotalitarismo, situaciones excepcionales, Cuba.

Abstract

In this article, I analyze the evolution of the Cuban political regime from 1959 to the present, with emphasis on the restrictions imposed on human rights due to the existence of a permanent state of exception. The significance of this analysis lies in the necessity to assess how the totalitarian nature, initially, and post-totalitarian nature, subsequently, of the Cuban regime is evidenced in the Constitutions of 1976 and 2019, and its connection with the regulation of exceptional circumstances. To achieve this, I will theoretically and normatively analyze how such circumstances have been regulated throughout the evolution of the political regime. It is concluded that such regulation does not serve as a mechanism to defend constitutional content, but rather responds to the antidemocratic nature of the political regime in Cuba.

Key Words: Totalitarianism, post-totalitarianism, exceptional situations, Cuba.

Introducción

Los diferentes tipos de regímenes políticos y el estado de excepción son dos temas recurrentes en la ciencia política y el derecho público. Desde diversas perspectivas, varios autores han analizado la relación entre aquellos regímenes cuyas características no se corresponden con los principios democráticos y la existencia de una condición permanente de inseguridad jurídica, que limita la realización de los derechos fundamentales y genera incertidumbre sobre su contenido y alcance. Si bien es posible que este vínculo se manifieste en regímenes autoritarios, sultanísticos o de otro tipo —según la clasificación de Linz y Stepan (1996, pp. 40 y 42-51)—, en la evidencia empírica se verifica una especial conexión entre el estado de

excepción permanente y los regímenes totalitarios y posttotalitarios.

A esto se añade que la declaración de los estados de emergencia, excepción, de sitio, de alarma, entre otros, forma parte de las diferentes denominaciones que adquieren situaciones fácticas, en las cuales los Estados regulan de forma diferenciada su funcionamiento y la protección de los derechos fundamentales. De forma tal que la enunciación oficial de la existencia de una situación excepcional que por su naturaleza afecta la organización y operatividad estatales se asume como un mecanismo de defensa de la supremacía constitucional. Pero en determinados regímenes políticos esto no es así, porque el estado de excepción permanente se vuelve una de sus características.

Por ello, en este ensayo se analiza la naturaleza, particularmente restrictiva, de los derechos fundamentales que implica la existencia de un estado de excepción permanente en el totalitarismo y el posttotalitarismo. Centraré mis reflexiones en el caso de Cuba por tres razones fundamentales. La primera es que el régimen político cubano derivado del triunfo revolucionario de 1959 mantuvo una trayectoria muy cercana al soviético, de inspiración leninista y estalinista, en específico tras su institucionalización en 1976. La segunda es que, incluso en su etapa posttotalitaria actual, la inseguridad jurídica propia del estado de excepción permanente se mantiene intacta. La última es que Cuba constituye el único régimen de su tipo —posttotalitario y con un partido único— en el hemisferio occidental, y es el tercero más longevo a nivel mundial, lo cual indica su resiliencia y adaptabilidad a los cambios (tabla 1).

Para cumplir con el objetivo propuesto he dividido este artículo en cuatro apartados. El primero es esta introducción, a la cual sigue un segundo apartado dedicado a las definiciones de totalitarismo, posttotalitarismo y estado de excepción, así como a sus correspondientes caracterizaciones, y a la utilidad de los dos primeros conceptos para estudiar el caso cubano. Luego, el tercer apartado está dedicado al estudio del contexto cubano con énfasis en la regulación jurídica y la práctica política en materia de situaciones excepcionales. Por último, en el cuarto apartado presentaré mis reflexiones finales.

Debo aclarar que esta es la denominación genérica que reciben en Cuba las circunstancias especiales, que se relacionan con lo que en la literatura y otros contextos se conoce como estado de excepción. También debo precisar que la alusión a la práctica política del Estado cubano en materia de situacio-

nes excepcionales se basa en la distinción que realiza Migdal (2011, pp. 35-37) entre la imagen y las prácticas estatales. Considero estas como las circunstancias particulares de cada Estado, que expresan su actuar rutinario y refuerzan y validan su control sistemático, sus alianzas y luchas internas o con otros actores.

Algunos apuntes sobre los regímenes totalitarios, posttotalitarios y el estado de excepción

De acuerdo con la definición clásica de Arendt, el totalitarismo es una forma de gobierno basada en el terror y cuyo principio de acción es la lógica del pensamiento ideológico. Para esta autora, la imposición del terror es un elemento fundamental de los regímenes totalitarios, por lo que considera como tales a la Alemania nazi y la Unión Soviética gobernada por Stalin (Arendt, 1966, p. 174).

No obstante, en la teoría política se ha reconocido la existencia de otros regímenes totalitarios, a partir de subrayar su comparabilidad. Furet reconoce que el concepto de totalitarismo es útil para definir los regímenes atomizados de sociedades formadas por individuos, que son despojados de sus vínculos políticos y sometidos al “poder total” de un sistema ideológico, un partido y su líder. Además, plantea que no hay razón para que los regímenes totalitarios sean idénticos entre sí o comparables en todos los sentidos. Tampoco considera necesario que la característica en la que se diferencian sea prominente por igual durante toda la historia de dichos regímenes (Furet, 1999, p. 181).

Con base en las reflexiones de Arendt, Furet y otros autores, Linz construye su tipo ideal del régimen totalitario sin incluir el terror como un elemento central. Su concepción se deriva de la necesidad

Tabla 1. Durabilidad de los regímenes políticos con partidos únicos actuales

n.º	País	Año de establecimiento del régimen político	Partido político	Longevidad (2024)
1	Corea del Norte	1948	Partido de los Trabajadores de Corea	76
2	China	1949	Partido Comunista de China	75
3	Cuba	1959	Partido Comunista de Cuba	65
4	Vietnam	1975	Partido Comunista de Vietnam	49
5	Laos	1976	Partido Popular Revolucionario de Laos	48
6	Eritrea	1994	Frente Popular por la Democracia y la Justicia	30

Fuente: elaboración propia con base en Armstrong (2003, p. 3), Creak y Barney (2018, pp. 693-716), y Levitsky y Way (2022, p. 8). Laos y Eritrea se incluyen por la longevidad del partido único y no porque se consideren Estados con regímenes posttotalitarios.

intelectual de distinguir una forma histórica y particular de un régimen no democrático, enfocado en organizar por completo la vida política y la sociedad. Al explicar el totalitarismo, Linz se distancia del concepto “sociedad de masas”, el cual reconoce como su principal problema para coincidir con Arendt (Linz, 2000, pp. 4, 18).

Igualmente, argumenta que un sistema totalitario es sostenible en el tiempo con independencia del terror, representado por la coerción y los órganos represivos del Estado. Dicho sistema se mantiene, porque una parte importante de la población se identifica con los gobernantes y participa en organizaciones controladas por estos y al servicio de sus objetivos. A esto se añade el uso del control social basado en la participación voluntaria y manipulada, junto con una mezcla de incentivos y miedos en una sociedad cerrada, siempre que los gobernantes tengan la capacidad de contar con la lealtad de las fuerzas armadas (Linz, 2000, p. 66).

En virtud de concebir al totalitarismo como un tipo ideal, Linz plantea que es necesaria una comparación sistemática que resalte las diferencias y las similitudes de los regímenes de tipo soviético y nazi dentro del género totalitario. No cuestiona la necesidad de un análisis comparativo matizado de los sistemas totalitarios comunistas (p. ej. URSS, China o Camboya) y reconoce que sus estudios sobre Cuba le permitieron determinar que no es necesario que el terror alcance los niveles de la Unión Soviética para que se implante el totalitarismo (Linz, 2000, p. 5). En relación con esto, Roberts sostiene que esos regímenes comunistas manifestaron rasgos “totalitarios” (2022, p. 14).

Una aproximación politológica al totalitarismo remite a considerarlo como una forma de dominación política *sui generis* presente en el comunismo cuando se constituye como la ideología oficial del Estado. Friedrich y Brzezinski sostienen que los regímenes totalitarios tienen una ideología que abarca todos los aspectos de la vida; concentran el poder en un partido de masas único y dirigido por un jefe que controla el aparato estatal; monopolizan

los instrumentos de violencia y los medios de comunicación; instauran un terror policiaco que utiliza medios psicológicos y físicos e implantan la dirección central y planificada de la economía. Los regímenes totalitarios requieren tanto de la legitimación de las masas como de los medios tecnológicos modernos y están en constante evolución (Friedrich y Brzezinski, 1965, pp. 3, 4, 9, 15, 21 y 27).

A partir de las ideas de Linz, Friedrich y Brzezinski, entre otros, valoro como útil el concepto de totalitarismo para caracterizar al régimen político cubano durante una etapa de su desarrollo posterior a 1959. Primero, existen otras experiencias históricas en las que un líder y un partido ejercen el control total de la sociedad, acaparan los instrumentos de violencia y controlan centralmente la economía. Esto denota la comparabilidad del totalitarismo. Segundo, la manifestación o no del terror en niveles similares a los de la URSS de Stalin o la Alemania hitleriana no resulta imprescindible para controlar a los individuos ni para el sostenimiento prolongado del totalitarismo.

Por ende, los regímenes totalitarios y posttotalitarios los defino con base en los argumentos de Linz y Stepan (1996), y Pasquino (2014). El primero es un régimen político donde no existe pluralismo político, económico o social. La ideología se manifiesta de forma unificada, articulada, orientadora y utópica, y la movilización social es intensa y extensa. El liderazgo se basa a menudo en el carisma, con límites indefinidos y con gran imprevisibilidad y vulnerabilidad para las élites y las no élites. En cambio, el régimen posttotalitario no es un tipo genético sino evolutivo, e incluye varias etapas. Tendencialmente, el liderazgo es burocrático, la movilización es persistente pero limitada, la ideología influye menos en la cohesión y el control sociales, y la sociedad es más diversa sin reconocimiento del pluralismo político (tabla 2) (Linz y Stepan, 1996, pp. 40 y 42-51; Pasquino, 2014, pp. 298-310).

El cambio del régimen totalitario al posttotalitario ocurre porque, en la medida en que el régimen gana el apoyo popular, la administración se

Tabla 2. Subtipos y características de regímenes posttotalitarios

Dimensiones analíticas	Inicial	Congelado	Maduro
Pluralismo	Inexistente	Emergente	Tolerado
Ideología	Osificada	Vaciada	Con elementos tecnocráticos
Movilización	Esporádica, ritualista	Abandonada	Terminada
Liderazgo	Burocrático, colegial	Burocrático, colegial	Partidista

Fuente: elaboración propia con base en Pasquino (2014, p. 302).

burocratiza más y se rutinizan diversos mecanismos socializantes. Esto implica que el liderazgo confía y manipula la fuerza normativa y los procedimientos administrativo-burocráticos, asegurándose así la subordinación y el control. Ello implica que las transformaciones en estos regímenes son no transicionales porque persiste el monopolio político del partido único, el cual mantiene el control de la economía y al marxismo-leninismo como pauta ideológica, aunque en una versión alejada de sus referentes teóricos clásicos (Saxonberg, 2013).

Los cambios no transicionales en regímenes como el cubano favorecen su estabilidad. Gerschewski argumenta que esta, en el caso de los regímenes autocráticos, en los cuales incluye el totalitario y el posttotalitario, es entendible como continuidad y no solo como estabilidad en sentido estricto. La continuidad es medible por los cambios estructurales que tenga que aceptar un régimen político. Mientras menos cambios más estabilidad (Gerschewski, 2023, pp. 16, 32, 33). No obstante, es necesario precisar que en el caso cubano la estabilidad y continuidad del régimen se vincula por la transformación oportuna y controlada de varios elementos que no conducen a su democratización. El control estatal sobre los cambios ha permitido mantener ambos atributos.

De tal forma, los tipos totalitario y posttotalitario sirven para analizar el rol del partido único en la limitación de todo el pluralismo, en el primero, y del político en el segundo. En el caso específico de Cuba, Linz identifica un ciclo casi completo que comenzó con el derrocamiento revolucionario y la abdicación de un dictador sultanista; pasó a un gobierno provisional que no efectuó una transición a la democracia; y derivó en la consolidación de un régimen que se ajustó al tipo totalitario desde la década de 1970. Después cambió al posttotalitarismo por decadencia, conquista social y liberalización parcial y renuente (Linz, 2000, p. 10). Esto último se verificó en la expansión de la sociedad civil cubana desde inicios de los años noventa.

Otros autores han utilizado los conceptos totalitarismo y posttotalitarismo para analizar la evolución del régimen político cubano con posterioridad a 1959. Mujal-León y Saavedra (1998, pp. 35-40), y González y McCarthy (2004) identifican la mutación del régimen totalitario al posttotalitario en Cuba luego del colapso de la URSS en 1991. Por su parte, Chaguaceda y Viera (2021) definen al régimen político actual como posttotalitario inicial con

ciertos rasgos de transformación hacia un modelo congelado.

Finalmente, Centeno (2017, p. 180) plantea que entre 2006 y 2016, bajo el liderazgo de Raúl Castro, se transitó del posttotalitarismo temprano carismático —existente mientras se mantuvo en el poder Fidel Castro y se introdujeron elementos típicos de este régimen— a uno posttotalitario en maduración. De ahí que considere que se han producido variaciones dentro del tipo posttotalitario, algunas de las cuales se institucionalizaron con la reforma constitucional de 2019 (Peña, 2023).

De tal forma, es posible fundamentar que el régimen político cubano comenzó a cambiar entre fines de la década de 1980 e inicios de la siguiente. Se trató de una mutación que no implicó el reconocimiento del pluralismo político y que se realizó bajo el control de la élite del Partido Comunista de Cuba (PCC). Debo precisar que esto no significa que antes de los años ochenta existieran manifestaciones de pluralismo político, las cuales se suprimieron desde 1959 y formaron parte del establecimiento del totalitarismo. También es posible establecer que se han producido otros cambios dentro del posttotalitarismo tras el ascenso al poder de Raúl Castro y la cesión formal del liderazgo a Miguel Díaz-Canel Bermúdez y otros miembros de la élite política.

En cuanto al concepto de estado de excepción y su vínculo con el totalitarismo son relevantes los argumentos de Agamben (2004, p. 86). Según este autor, el estado de excepción no se basa en la dictadura de la antigua Roma, cuyo poder era limitado, controlable y temporal, sino en el *iustitium*. Este implica una suspensión de todo orden legal, o sea, una situación de completo vacío jurídico. En tal sentido, los estados de excepción no deben considerarse como constitucionales, porque suspenden toda legalidad y exponen a los ciudadanos al poder del Estado en su totalidad. De ahí que no tiene sentido esgrimir criterios de temporalidad y extrema necesidad para justificar el estado de excepción. Los intentos por limitar el poder en una situación de emergencia son inútiles.

De acuerdo con Agamben (2004, p. 25), el totalitarismo moderno es definible como la instauración, mediante el estado de excepción, de una guerra civil legal, que permite la eliminación física no solo de los adversarios políticos, sino de categorías enteras de ciudadanos que por cualquier razón resultan no integrables al sistema político. Desde entonces, la creación voluntaria

de un estado de emergencia permanente y no declarado en sentido técnico devino una de las prácticas esenciales de los Estados contemporáneos, incluso de aquellos con regímenes políticos considerables como democráticos.

Por tanto, hay diferencias sustanciales entre el estado de excepción inherente a un régimen totalitario y a su etapa posttotalitaria, y el que se declara para enfrentar situaciones excepcionales que afectan la organización y funcionamiento normales de la institucionalidad estatal. Mientras que el primero es, en el sentido agambiano, atemporal, ilimitado, incontrolable, intrínseco a un régimen político antidemocrático y no basado en el Estado de derecho, el segundo es necesario para proteger el orden constitucional y se basa en principios muy diferentes.

Así, desde el punto de vista técnico-jurídico y en virtud de consideraciones propias del derecho constitucional e internacional, los estados de excepción deben delimitarse material, temporal y geográficamente. También deben cumplir con los principios de proclamación y notificación (garantías de forma) y con los de excepcionalidad de la amenaza, proporcionalidad, no discriminación, intangibilidad de ciertos derechos fundamentales y compatibilidad con las obligaciones internacionales del Estado (garantías de fondo). En todo caso, suspender las garantías que protegen los derechos fundamentales no implica la suspensión total o parcial del Estado de derecho (Zovatto, 1990).

Según estas consideraciones teóricas, es entendible que, si el régimen político cubano posterior al triunfo revolucionario de 1959 devino en totalitario, entonces se ha instaurado en un estado de excepción permanente. Su existencia no solo se caracteriza por la supresión absoluta del pluralismo político, sino por la creación de un ordenamiento jurídico e institucional, centrado más en generar incertidumbre sobre el contenido y alcance de los derechos fundamentales que en su correcta delimitación y tutela. Al mismo tiempo, este orden de cosas permite que el Estado ejerza su poder de forma ilimitada y ajustada a las necesidades contextuales de la élite política.

Totalitarismo, posttotalitarismo y estado de excepción permanente en Cuba

Después de establecer en el apartado anterior las definiciones de totalitarismo, posttotalitarismo, su aplicabilidad al caso cubano y la relación de ambos conceptos con el de estado de excepción permanente me centraré en argumentar cómo se verifica este vínculo en Cuba. Una primera cuestión es que luego del triunfo revolucionario de 1959 no se definió un catálogo exhaustivo de las condiciones que permitieran la declaración de un estado de excepción u otra situación análoga.

Entre 1959 y 1976 existió el denominado “periodo de provisionalidad”, un calificativo empleado por primera vez por Raúl Castro para referirse a una etapa de experimentación política, social y económica que estuvo caracterizada por la falta de mecanismos institucionales del gobierno revolucionario (Mondelo, 2018, p. 61). Este argumento se refiere a la ausencia de formas de organización estatal definitivas, pues la propia dirigencia política reconoció que las estructuras y los mecanismos creados durante esos diecisiete años serían temporales. Sin embargo, en ese periodo provisional se crearon las condiciones para institucionalizar el nuevo régimen, en particular mediante la depuración de la élite política, la consolidación del poder de Fidel Castro, la creación del PCC y la eliminación de centros de poder independientes (Levitsky y Way, 2022, pp. 203-228).

A partir de acuerdos políticos previos, el gobierno revolucionario instauró la plena vigencia de la Constitución de 1940, la cual estuvo en vigor hasta febrero de 1959. Durante este periodo no se realizaron elecciones, se produjo la disolución del Congreso de la República, se ilegalizaron los partidos políticos y se destituyeron alcaldes y gobernadores. La dirección del Estado se asumió por un Consejo de Ministros. Este órgano modificó la Constitución de 1940 para ampliar las facultades del primer ministro, cargo que ocupó desde su creación Fidel Castro (Rojas, 2015, p. 96; Zanetti, 2017, p. 265).

Dos rasgos distintivos de este contexto fueron la paulatina concentración del poder por Castro y la instauración del PCC como único. Además, mediante la Ley Fundamental de febrero de 1959 se le otorgaron atribuciones legislativas al Consejo de Ministros (Domínguez, 1978, p. 261). En dicha ley no se reguló el estado de excepción ni ninguna otra institución semejante, pues se asumió como una disposición normativa temporal. Esta etapa provisional concluyó el 24 de febrero de 1976 con

la adopción de una nueva Constitución que se adhirió en sus fundamentos al constitucionalismo socialista —por sus referentes normativos— y totalitario de acuerdo con su contenido (Bernholz, 1991, pp. 425-440; Azcuy, 2010, p. VIII).

Un aspecto notable es que en la nueva Constitución no se definieron el estado de excepción, las circunstancias motivantes de su declaración y sus pautas regulatorias. No obstante, con la reforma constitucional de 1992 se incorporó la noción de estado de emergencia. En el artículo 67 de la Constitución reformada se indicó que, ante la inminencia de desastres naturales, catástrofes u otras circunstancias que por su naturaleza, proporción o entidad afectaran el orden interior, la seguridad del país o la estabilidad del país, el presidente del Consejo de Estado podía declarar el estado de emergencia en todo o en parte del territorio nacional y disponer la movilización de las personas. Una ley especial regularía la declaración del estado de emergencia, sus efectos y su terminación, así como los derechos y deberes constitucionales cuyo ejercicio sería diferente durante su vigencia (Prieto y Pérez, 2002, pp. 31-32).

De conjunto con esta institución, en el texto constitucional se incluyeron otras situaciones que por su excepcionalidad restringieron los derechos fundamentales. Así, se facultó a la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) a declarar el estado de guerra en caso de agresión militar y al Consejo de Estado a decretar la movilización general para garantizar la defensa nacional. Este órgano también podía declarar la guerra en caso de agresión o concertar la paz si no era posible garantizar la reunión de la ANPP con la seguridad y urgencias necesarias. Por último, en el artículo 101 se determinó la creación del Consejo de Defensa Nacional (CDN) como el órgano encargado de dirigir el país durante el estado de guerra, la guerra, la movilización general o el estado de emergencia (Prieto y Pérez, 2002, pp. 34, 38, 42).

En el contexto de la reforma constitucional de 1992 se perdió la seguridad jurídica inherente a la regulación de los derechos fundamentales, debido a que se reconoció el estado de emergencia y a que una de las consecuencias de las situaciones excepcionales es su limitación o restricción (Guzmán, 2015, p. 260). Debo precisar que por seguridad jurídica me refiero a una cualidad del ordenamiento jurídico que produce confianza y certeza, a nivel social, sobre qué es legal en cada momento y sus implicaciones. Se trata de un principio que permite prever la legalidad de los comportamientos

individuales y colectivos, tanto presentes como futuros, y sus potenciales consecuencias (Pérez, 1991). De tal forma, el estado de excepción se transformó en un catálogo de situaciones excepcionales que nunca se han declarado formalmente en Cuba, a pesar de existir condiciones para ello.

La evidencia más notable de esto es la constante ocurrencia de catástrofes naturales (p. ej. huracanes) sin que se declarase el estado de emergencia a nivel nacional o local para enfrentar sus consecuencias. Incluso, en 1994 se adoptó la Ley de Defensa Nacional (Ley n.º 75) que regula la declaración de cualquiera de las situaciones excepcionales. En el artículo 10 de esta disposición normativa solo se mencionan los derechos (p. ej. las libertades de palabra y prensa, de reunión, manifestación y asociación, la inviolabilidad del domicilio y el régimen de detención de las personas) cuya protección varía en esas condiciones (Pérez y Prieto, 2002, p. 133). Pero esto no ha motivado nunca la declaración formal de dichas situaciones para proteger esos derechos o el orden constitucional, aunque sí se ha empleado como fundamento para concentrar la conducción del Estado en el CDN (Peña, 2020).

Por ejemplo, la frecuente afectación de Cuba por huracanes ha servido para instaurar la práctica política de activar este órgano y sus estructuras provinciales, municipales y de las zonas de defensa. Sin embargo, no ha servido para instaurar la protección diferenciada y especial de los derechos fundamentales y del propio orden institucional, durante el enfrentamiento de esas catástrofes y sus consecuencias. Se empleó lo dispuesto en la Constitución de 1976, en particular tras su reforma en 1992, y en la Ley n.º 75 para activar un órgano concentrador del poder estatal, sin que este proceder se acompañara de la protección de los derechos fundamentales, del ordenamiento jurídico y de la institucionalidad estatal.

La adopción de un nuevo texto constitucional en 2019 provocó cambios en la regulación de la estructura estatal, los derechos fundamentales y las situaciones excepcionales. De cualquier forma, no se han registrado modificaciones sustanciales en la práctica política asociada con la declaración de las mencionadas situaciones. En el artículo 222 de la nueva carta magna se establece que, en interés de garantizar la defensa y la seguridad nacional, en caso de producirse una agresión militar o ante la inminencia de ella u otras circunstancias, es posible decretar de forma temporal, en todo el país y según corresponda, las situaciones excepcionales del Estado de guerra o de emergencia, la guerra, y

la movilización general. El estado de emergencia es declarable en una parte del territorio nacional (Constitución, 2019).

Asimismo, en el artículo 218 de la Constitución de 2019 se definió al CDN como el órgano superior del Estado que tiene como misión fundamental organizar, dirigir y preparar al país desde tiempo de paz para su defensa, y velar por el cumplimiento de las normativas vigentes relativas a la defensa y seguridad de la nación. Durante las situaciones excepcionales y de desastre el CDN dirige al país y asume las atribuciones que le corresponden a los órganos del Estado, con excepción de la facultad constituyente. Esto último implica que el CDN asuma las facultades de todos los órganos superiores del Estado cubano durante las situaciones excepcionales (p. ej. ANPP, Consejo de Estado y Consejo de Ministros). El CDN se integra por el presidente de la República, quien lo dirige y designa al vicepresidente y demás miembros. Una ley especial debe regular la organización y funcionamiento de este órgano y de sus estructuras a nivel local (Constitución, 2019, artículo 219).

A esto se añade la inclusión en el artículo 223 constitucional de la situación de desastre. Esta es declarable ante la ocurrencia de desastres, cualquiera que sea su naturaleza, en cuyas circunstancias se afecte la población o la infraestructura social y económica, en magnitud tal que supere la capacidad habitual de respuesta y recuperación del país o del territorio afectado. En el propio precepto se establece que una ley posterior regulará lo concerniente al establecimiento, efectos y terminación de las situaciones de desastre (Constitución, 2019, artículo 223).

Esa disposición normativa, que debe ser la misma que regule la organización y funcionamiento del CDN, no se ha adoptado aún. Tampoco se prevé su aprobación inmediata, de acuerdo con lo establecido en la versión más reciente del cronograma legislativo de la ANPP, el cual contempla las leyes que debe aprobar este órgano y los decretos leyes que debe adoptar el Consejo de Estado hasta diciembre de 2027 (ANPP, 2023).

Por ende, en materia de situaciones excepcionales se mantiene vigente la Ley n.º 75 de 1994, es decir, una disposición normativa adoptada al amparo de la Constitución de 1976, después de reformarse en 1992. Este es un primer aspecto a considerar en el plano normativo sobre las situaciones excepcionales en Cuba: la no correspondencia entre lo pautado en la Constitución de 2019 y su ley complementaria. A ello se suma que las carencias nor-

mativas de la Ley n.º 75 se mantienen vigentes hoy en día.

Estas falencias —que forman parte de la práctica política de las autoridades cubanas— tuvieron una especial connotación durante la contingencia del covid-19 entre el 2020 y el 2022. Al igual que ocurrió antes de la reforma constitucional de 2019, se aplicaron medidas restrictivas de los derechos basadas más en decisiones políticas de urgencia que en lo establecido en la legislación. Por ejemplo, la activación de los consejos de defensa provinciales y municipales —que no se acompañó de la entrada en funciones del CDN— es una decisión que se correspondió con lo indicado en el artículo 29 de la Ley n.º 75. Pero adoptar esa medida requiere la declaración previa de una situación excepcional, lo cual no se realizó por las autoridades.

La regulación jurídica y la declaración formal de las situaciones excepcionales deben operar como mecanismos de defensa de la supremacía constitucional. Para que se garantice la existencia organizada del Estado mientras ocurre el enfrentamiento de una situación fáctica anormal y que no se cometan arbitrariedades contra los derechos fundamentales, deben establecerse un conjunto mínimo de estándares en la Constitución y en su legislación complementaria sobre situaciones excepcionales.

No solo es necesario definir qué derechos se regularán de forma diferente, sino que se requiere pautar en qué consistirá esa diferencia, es decir, cuáles son las limitaciones que estarán vigentes para su ejercicio, mientras dure la excepcionalidad. Otras cuestiones que deben precisarse en la legislación es la temporalidad de las situaciones excepcionales y los órganos especiales que dirigirán el país a nivel nacional y local, sus integrantes y sus atribuciones. Por último, debe establecerse cómo se repararán los derechos vulnerados, una vez que se regrese a la normalidad.

La mayor parte de estas cuestiones no están definidas ni en la Constitución vigente ni en la Ley n.º 75. Esta última solo se limita a establecer un conjunto de derechos fundamentales que se regularán diferentes si se declarase una situación excepcional, pero en su contenido no se pauta el cómo, o sea, no se definen cuáles son las limitaciones imponibles a esos derechos. De tal forma, en la práctica no hace ninguna diferencia positiva para su ejercicio, y sí es posible que la hubiera en sentido negativo, es decir, que se declarase alguna situación excepcional en Cuba.

Con posibles diferencias negativas me refiero al establecimiento de restricciones a derechos fundamentales que solo reforzarían un vacío legal preexistente. Por ello, y lo menciono solo a modo de ejemplo, la opción más favorable para la protección de los derechos fundamentales durante la emergencia del covid-19 fue que la institucionalidad estatal operara en el marco de la normalidad, sin obviar que en el año 2020 el Ministerio de Salud Pública declaró la existencia de una situación epidemiológica de emergencia en Cuba (Viera, 2020). También debe reconocerse que la (des)regulación de la pandemia afectó la transparencia en la gestión del gobierno y limitó el nivel de predictibilidad y control sobre la actuación estatal. Al mismo tiempo se normalizó la excepción (Correa y Pérez, 2020).

Esta situación de emergencia fragmentada, caracterizada por órganos del Estado que operaron con normalidad (p. ej. el Consejo de Estado o el de Ministros) y otros que se activaron excepcionalmente como los consejos de defensa provinciales y municipales, fue preferible a la concentración de poder en un solo órgano estatal. Si se hubiese declarado la ocurrencia de alguna situación excepcional, el CDN habría asumido la máxima dirección del país, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley n.º 75 (Prieto y Pérez, 2002, p. 137). Ello habría supuesto la concentración de todo el poder estatal en un solo órgano, el cual, en un contexto como el cubano, no habría operado como una dictadura, porque el régimen político previo a la excepcionalidad no fue una democracia.

Otro aspecto a valorar es que, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley n.º 75, se hubiese aplicado la legislación especial establecida para estos casos, lo cual, a su vez, habría implicado un reajuste de las funciones de la Fiscalía General de la República y del sistema de tribunales (Prieto y Pérez, 2002, p. 134). Aunque no se precisa qué legislación se habría aplicado en un contexto semejante, es posible que su contenido hubiese restringido aún más el ejercicio de varios derechos fundamentales y hubiese expandido las facultades de esos órganos.

Por último, debo señalar que una medida utilizada por las autoridades cubanas fue la incorporación de soldados y oficiales de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) a la realización de funciones de orden público. Conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley n.º 75, es posible disponer el empleo de las instituciones armadas para mantener el orden interior y proteger a los ciudadanos,

aunque no se haya declarado la ocurrencia de una situación excepcional. Durante la vigencia de la Constitución de 1976, esta facultad se le confirió al presidente del Consejo de Estado y jefe de Gobierno. Actualmente, le corresponde ejercerla al presidente de la República de Cuba, en virtud de lo dispuesto en el artículo 128 inciso i) del texto constitucional vigente (Peña, 2020).

De los argumentos previos se deriva como conclusión parcial que la regulación de las situaciones excepcionales en Cuba demuestra la pervivencia de un mecanismo represivo totalitario en el posttotalitarismo. Este fenómeno genera incertidumbre jurídica sobre el ejercicio de los derechos fundamentales y el funcionamiento de las instituciones estatales. Estas tienen mayor margen de manobra para reprimir con más celeridad y profundidad las manifestaciones de disidencia, incluso sin que medie la declaración de alguna situación excepcional. Debo apuntar que la continuidad de manifestaciones de control totalitario durante el posttotalitarismo se expresa en la regulación de algunos derechos fundamentales, como es el caso de la libertad de asociación (Chaguaceda y Cilano, 2021, p. 40).

Este no es el único aspecto que permite demostrar la permanencia de dichas manifestaciones en Cuba. La existencia o no del control totalitario remite a considerar cómo se expresan las relaciones de poder en un régimen político determinado. De tal forma, la regulación de los derechos fundamentales y las situaciones excepcionales solo se corresponden con dos de las dimensiones analíticas para estudiar el caso cubano, por lo que también es necesario considerar otras como las subjetividades, prácticas, ideologías, formas de pluralismo, movilización y liderazgo (Merkel, 2017, pp. 46-52; Chaguaceda y Cilano, 2022, pp. 64-79). Sin embargo, me enfoqué en la regulación de los derechos fundamentales y las situaciones excepcionales por su utilidad para argumentar la existencia de un estado de excepción permanente en el contexto cubano.

Reflexiones finales. ¿Una normalidad excepcional?

La respuesta a la pregunta que titula este apartado es positiva. Sí, la normalidad cubana, propia de un régimen totalitario primero y de uno posttotalitario después, es muy excepcional. Si el estado de excepción permanente es consustancial al totalitarismo, entonces la normativa jurídica y la práctica política respecto a las situaciones

excepcionales constituyen una de las formas en que se expresa el establecimiento de un régimen totalitario en Cuba. Incluso, esas normas y prácticas han sobrevivido luego de su transformación posttotalitaria.

Entre 1959 y 1976 no se reguló el estado de excepción en el contexto cubano, lo cual se fundamentó en el carácter provisional de las normas que rigieron el ejercicio de los derechos fundamentales y el funcionamiento de las instituciones estatales. Luego, cuando en 1976 se adoptó la primera Constitución socialista y totalitaria, también se obvió la inclusión del estado de excepción. Si bien es cierto que mediante su reforma en 1992 se incluyó el estado de emergencia y otras situaciones excepcionales y que la Ley n.º 75 cumplimentó los preceptos constitucionales, aunque de forma vaga y ambigua, tanto la normatividad como la práctica política se mantuvieron ajenas a la lógica de la dictadura romana (tabla 3).

La Constitución de 2019 no implicó una transformación sustancial al respecto del estado de excepción. Asimismo, que la ANPP no planea modificar la regulación de las situaciones excepcionales hasta después de diciembre de 2027 indica que la introducción de cambios legislativos en la materia no es una prioridad estatal. Tampoco lo es para la élite política agrupada en los órganos directivos del PCC. Este comportamiento es lógico desde la perspectiva posttotalitaria de las autoridades. Es mejor preservar el *iustitium*, en tanto se trata de un contexto de suspensión de todo orden legal, es decir, de generación de una situación de absoluta inseguridad jurídica, a la creación de un orden legal y

un marco institucional similar a la magistratura de la antigua Roma que mencioné antes.

La falta de intención política para regular las situaciones excepcionales en Cuba confirma que el Estado socialista de derecho, reconocido en el artículo 1 de la Constitución de 2019, responde a la necesidad de contar con disposiciones normativas que respalden el ejercicio posttotalitario del poder. O sea, en realidad es un Estado *por* derecho, donde la ley se emplea para legitimar las acciones arbitrarias del régimen político (Aguiar, 2013, p. 281).

El objetivo es disponer de disposiciones normativas para solapar la represión e implementar los cambios que necesita la élite. Serán decisiones *de iure* y no *de facto*, como sucedió con habitualidad durante la etapa totalitaria del régimen, para exponer la imagen de uno democrático y ocultar prácticas diametralmente opuestas. Esto permite entender que los cambios no transicionales ocurridos en el régimen político cubano, como los que suceden en otros regímenes no democráticos, integran un proceso dinámico y matizado por la coexistencia o retroalimentación entre elementos totalitarios y posttotalitarios, de una parte, y (pseudo)democráticos o participativos de otra (González, 2017, pp. 59-81; Edgell *et al.*, 2022, pp. 1465-1471; Wilson *et al.*, 2023, pp. 1-20; Guach, 2022, pp. 22-40).

Con independencia de lo pautado en las Constituciones de 1976 y 2019, la concepción política de las situaciones excepcionales en Cuba no se basa en su carácter limitado, porque su potencial declaración implica la completa eliminación de la legalidad y la exposición de los ciudadanos al poder total del Estado. No es conveniente para estos, incluso en situaciones tan extremas como el enfrentamiento de

Tabla 3. Evolución del régimen político, de la regulación y la práctica política respecto las situaciones excepcionales en Cuba

Etapas	1959-1976	1976-1992	1992-2019	2019-2024
Régimen político	Totalitario (en construcción)	Totalitario (institucionalizado)	Posttotalitario carismático	Posttotalitario institucionalizado
Regulación de las situaciones excepcionales	No se regularon	No se regularon	Inclusión del estado de emergencia en la Constitución y de las situaciones excepcionales en la Ley. n.º 75	Regulación constitucional de las situaciones excepcionales y de desastre y mantenimiento de la vigencia de la Ley n.º 75
Práctica política respecto a la regulación de las situaciones excepcionales	Inexistente	Inexistente	No declarar la ocurrencia de situaciones excepcionales	No declarar la ocurrencia de situaciones excepcionales

Fuente: elaboración propia a partir de los análisis expuestos en Peña (2023).

una pandemia, que se utilicen criterios de temporalidad y necesidad para justificar la instauración de una situación excepcional. Cualquier intento por limitar el poder, que en el contexto cubano es por definición ilimitado, resulta inútil. Si el totalitarismo moderno implica la existencia de una guerra civil legal que permite la eliminación física de adversarios políticos y de grupos enteros de ciudadanos, entonces en Cuba se implantó un estado de excepción permanente y, por tanto, normalizado como parte del régimen político, incluso en su fase posttotalitaria.

Referencias

- Agamben, G. (2004). *Estado de excepción*. Adriana Hidalgo editora S.A.
- Aguiar, A. (2013). Estado de derecho y régimen político. En Pérez, G. (coord.), *Temas selectos de teoría política contemporánea* (pp. 263-286). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Arendt, H. (1966). *The Origins of Totalitarianism*. Harcourt, Brace y World.
- Armstrong, C. (2003) *The North Korea Revolution, 1945-1950*. Cornell University Press.
- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2023). *Acuerdo Número X-57*. Gaceta Oficial n.º 12 de la República de Cuba. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2024-012.pdf>
- Azcuy, H. (2010). *Análisis de la Constitución cubana y otros ensayos*. Ruth Casa Editorial.
- Bernholz, P. (1991). The Constitution of Totalitarianism. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 3(147), 425-440. <http://www.jstor.org/stable/40751427>
- Centeno, R. (2017). El nuevo posttotalitarismo cubano: un balance del raulismo. En Rojas, R., V. C. Bobes y A. Chaguaceda (eds.), *El cambio constitucional en Cuba. Actores, instituciones y leyes de un proceso político* (pp. 160-200). Fondo de Cultura Económica.
- Chaguaceda, A. y Cilano, J. (2021). Cuba: desafíos de la sociedad civil. En L. Obregón, (coord.), *Cuba Posrevolucionaria. Una mirada panorámica* (pp. 35-54). Dunken.
- Chaguaceda, A. y Cilano, J. (2022). La sociedad civil en Cuba: barreras persistentes, emergencias recientes. *Desacatos*, 69, 64-79. <https://desacatos.ciesas.edu.mx/index.php/Desacatos/article/view/2523>
- Chaguaceda, A. y Viera, E. (2021). El destino de Sísifo. Régimen político y nueva Constitución en Cuba. *Polis*, 20(58), 58-77. <http://journals.openedition.org/polis/19998>
- Constitución de la República de Cuba. *Gaceta Oficial Extraordinaria*, 5, de 10 de abril de 2019. <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/04/Constituci%C3%B3n-de-la-Rep%C3%BAblica-de-Cuba.pdf>.
- Correa, A. y Pérez, A. (22 de abril de 2020). Pandemia, derechos y estado de emergencia en Cuba. *Periodismo de Barrio*. <https://periodismodebarrio.org/2020/04/pandemia-derechos-y-estado-de-emergencia-en-cuba/>
- Creak, S. y Barney, K. (2018). Conceptualizing Party-State Governance and Rule in Laos. *Journal of Contemporary Asia*, 48(5), 693-716. <https://doi.org/10.1080/00472336.2018.1494849>
- Domínguez, J. (1978). *Cuba. Order and Revolution*. Harvard University Press.
- Edgell, A. B., Boese, V. A., Maerz, S. F., Lindenfors, P. & Lindberg, S. I. (2022). The Institutional Order of Liberalization. *British Journal of Political Science*, 52(3), 1465-1471. <https://doi.org/10.1017/S000712342100020X>
- Furet, F. (1999). *The Passing of an Illusion. The Idea of Communism in the Twentieth Century*. Chicago University Press.
- Friedrich, C. y Brzezinski, Z. (1965). *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Harvard University Press.
- Gerschewski, J. (2023). *The Two Logics of Autocratic Rule*. Cambridge University Press.
- González, E. y McCarthy, K. (2004). *Cuba After Castro. Legacies, Challenges, and Impediments. Appendices*. RAND Corporation.
- González, L. (2017). Cuba: la democratización pospuesta. *Perfiles Latinoamericanos*, 25(50), 59-81. <https://doi.org/10.18504/pl2550-004-2017>
- Levitsky, S. y Way, L., (2022). *Revolution and Dictatorship: The Violent Origins of Durable Authoritarianism*. Princeton University Press.
- Ley n.º 75 de la Defensa Nacional. (1994). Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba. Gaceta Oficial n.º 1 de la República de Cuba, 13 de enero de 1995.
- Linz, J. y Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Johns Hopkins University Press.
- Linz, J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Lynne Rienner Publishers.
- Merkel, W. (2017). Por qué perduran los regímenes autoritarios. *Nueva Sociedad*, 267, 46-52.

- Migdal, J. (2011). *Estados débiles, Estados fuertes*. Fondo de Cultura Económica.
- Mujal-León, E. y Saavedra, J. (1998). El posttotalitarismo carismático y el cambio de régimen. Cuba y España en perspectiva comparada. *América Latina Hoy*, 18, 35-40. <https://doi.org/10.14201/alh.2178>
- Mondelo, W. (2018). *Constitución y orden jurídico en la Revolución cubana*. Oriente.
- Pasquino, G. (2014). *Nuevo curso de ciencia política*. Fondo de Cultura Económica.
- Pérez, L. (1991). *La seguridad jurídica*. Ariel
- Peña, R. (20 de mayo de 2020). Coronavirus en Cuba: entre la normalidad y la emergencia. *El Toque*. <https://eltoque.com/coronavirus-en-cuba-entre-la-normalidad-y-la-emergencia>
- Peña, R. (2023). *El régimen político cubano. Fundamentos totalitarios, transición al posttotalitarismo*. GAPAC.
- Prieto, M. y Pérez, L. (2002). *Selección legislativa de derecho constitucional cubano*. Editorial Félix Varela.
- Roberts, D. (2022). *El totalitarismo*. Madrid: Alianza.
- Rojas, R. (2015). *Historia mínima de la Revolución cubana*. El Colegio de México, A.C.
- Saxonberg, S. (2013). *Transitions and Non-Transitions from Communism. Regime Survival in China, Cuba, North Korea, and Vietnam*. Cambridge University Press.
- Viera, E. (27 de abril de 2020). Gestión de la pandemia en Cuba: entre lo legal y lo fáctico. *El Toque*. <https://eltoque.com/gestion-de-la-pandemia-en-cuba-entre-lo-legal-y-lo-factico>
- Wilson, M. C., Medzihorsky, J., Maerz, S. F., Lindenfors, P., Edgell, A. B., Boese, V. A. & Lindberg, S. I. (2023). Episodes of liberalization in autocracies: a new approach to quantitatively studying democratization. *Political Science Research and Methods*, 11(3), 501-520. <https://doi.org/10.1017/psrm.2022.11>
- Zanetti, O. (2017). *Historia mínima de Cuba*. El Colegio de México, A.C.
- Zovatto, D. (1990). *Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Editorial Jurídica Venezolana.