

# Modelli vecchi e nuovi nella Costituzione cubana del 2019

Gianmaria Ajani

---

*Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio-DIST,  
Università e Politecnico di Torino, Italia*

Nel febbraio 2019 i cittadini cubani si sono recati alle urne per votare l'accettazione di una nuova Costituzione, destinata a portare cambiamenti significativi all'ordine politico, sociale ed economico del paese. Per la prima volta in 43 anni il popolo ha avuto l'opportunità di esprimersi su una proposta che ristruttura aspetti importanti dell'economia e del sistema politico del paese. La nuova Carta conferma come irreversibile l'opzione per regime politico socialista e il ruolo guida del Partito Comunista. Allo stesso tempo, la Costituzione include modifiche ai modelli di gestione dell'economia ed alcune innovazioni nel campo dei diritti della persona.

*Parole chiave*

Riforma costituzionale, Diritti fondamentali.

*The 2019 Cuban Constitution: old and new patterns*

On February 2019, Cuban citizens went to the polls to vote on the ratification of a new Constitution, destined to bring significant changes to the political, social and economic order of the country. For the first time in 43 years, the people had the opportunity to express themselves on a proposal that restructures important aspects of the country's economy and political system. The new Constitution confirms as irreversible the Socialist political regime and the leading role of the Communist Party. At the same time, the new Chart includes several changes to the Cuban economic and governance models.

## 1. Introduzione

Il 24 febbraio 2019 i cubani si sono recati alle urne per votare sulla ratifica di una nuova Costituzione, destinata ad apportare cambiamenti significativi all'ordine politico, sociale ed economico del paese. Per la prima volta in 43 anni il popolo ha avuto l'opportunità di esprimersi su di una proposta che ristruttura aspetti importanti dell'economia e del

sistema politico del Paese.<sup>1</sup> La nuova Costituzione conserva un linguaggio che proclama irreversibile il ruolo guida del Partito Comunista nella società cubana e nel socialismo.<sup>2</sup> Allo stesso tempo, il documento include diversi cambiamenti al modello economico e politico di Cuba.<sup>3</sup>

Secondo una prassi che, nella seconda metà del 20° secolo, ha contrassegnato il processo di revisione costituzionale di molti «Paesi di tipo socialista»,<sup>4</sup> il testo approvato per via referendaria ha comportato un processo di consultazione dei cittadini, ampiamente partecipato e capace di generare anche alcune modifiche rispetto all'articolato presentato in lettura pubblica.

Come è noto, il testo oggetto di riforma risale al 1976, anno nel quale, il popolo approvò, già allora per via referendaria, la prima carta costituzionale della repubblica socialista,<sup>5</sup> fortemente ispirata dal modello sovietico del 1936,<sup>6</sup> seppur portatrice anche di tratti di originalità, che si spiegavano con la necessità di adattare i canoni dell'ortodossia marxista-leninista alle particolari condizioni dell'isola.

Da allora, aspetti importanti della politica economica sono mutati in modo significativo,<sup>7</sup> in particolarmente nell'ultimo decennio. Le linee guida di riforma annunciate nel 2011,

1. Secondo la commissione elettorale cubana, l'affluenza alle urne ha raggiunto l'84% (leggermente superiore rispetto al precedente ciclo elettorale di Cuba dell'aprile 2018), con l'87% dei voti espressi. È, questo, un dato diverso dal quasi 98% con cui venne ratificata la prima Costituzione socialista del 1976. circa l'8% dei votanti, principalmente giovani delle grandi città, ha votato contro il nuovo testo. Cfr. Cuocolo, *La nuova costituzione cubana*, pp. 1-10.

2. «Convinti che Cuba non tornerà mai più al capitalismo come regime basato sullo sfruttamento dell'uomo da parte dell'uomo, e che solo nel socialismo e nel comunismo l'essere umano raggiunga la sua piena dignità»: così il Preambolo; conforme anche il testo di alcuni articoli, quali il 4.3: «Il sistema socialista che sostiene questa Costituzione è irreversibile», il 5, il 13.

3. La Constitución de la República de Cuba è formata da un Preambolo e da 229 articoli, suddivisi in undici titoli a loro volta suddivisi in capitoli e in sezioni. Il titolo I (artt. 1-17) è dedicato ai fondamenti politici dello Stato; il titolo II (artt. 18-31) ai fondamenti economici; il titolo III (art. 32) ai fondamenti della politica educativa, scientifica e culturale, il titolo IV (artt. 33-39) alla cittadinanza e il titolo V (artt. 40-100) ai diritti, ai doveri e alle garanzie. La struttura, l'organizzazione e gli organi dello Stato sono trattati entro il titolo VI (artt. 101-165) sulla struttura dello Stato, dal titolo VII (artt. 166-169) sull'organizzazione territoriale e dal titolo VIII (artt. 170-203) sugli organi locali del potere popolare. Il titolo IX (artt. 204-216) si occupa del sistema elettorale; il titolo X (217-225) di difesa e sicurezza nazionale. Da ultimo, il titolo XI (artt. 226-229) regola la riforma costituzionale.

4. Il testo cubano del 1976 è stato definito come una delle più fedeli imitazioni della Costituzione sovietica e staliniana del 1936, e ciò, nonostante a quel momento il modello imitato fosse alla vigilia della archiviazione. Nell'anno successivo, infatti, giungeva a compimento il progetto quasi ventennale di revisione della Costituzione dell'URSS, in seguito all'adozione della nuova carta, voluta dalla dirigenza sovietica guidata da Leonid Ilych Brezhnev.

5. Fra la proclamazione della Repubblica socialista (8 gennaio 1959) ed il 1976, Cuba rimase priva di una costituzione formale, fatta eccezione per una *Ley Fundamental* del febbraio 1959, volta ad invalidare il disposto della precedente costituzione del 1940.

6. Cfr. Biscaretti di Ruffia; Crespi Reghizzi, *La nuova Costituzione sovietica*.

7. Prima della riforma del 2019 la carta del 1976 è stata revisionata alcune volte: nel 1978, nel 1992 e nel 2002. In seguito all'emenda del 1992 – resa necessaria dal drastico mutamento di assetti internazionale

insieme a una risoluzione del Partito Comunista approvata nel 2016, chiariscono che Cuba si sta muovendo verso un'economia mista, che include sia un settore controllato dallo stato – ove il ruolo centrale della pianificazione, sebbene non eliminato, è diminuito – sia un settore economico privato, unitamente al riconoscimento di uno spazio più rilevante per gli investimenti esterni. Per quanto riguarda i diritti fondamentali dei cittadini, negli anni più recenti il Partito Comunista ha adottato una linea di minor intransigenza verso alcune pulsioni libertarie della società, scelta che ha favorito un migliore accesso, seppur entro una diffusa e ancora pervasiva sorveglianza, alle informazioni e ad un dibattito politico più aperto.<sup>8</sup>

Seguendo tali cambiamenti, Partito e Governo hanno avviato un processo di revisione e aggiornamento del testo del 1976. È sin d'ora interessante notare che, diversamente dal canone tradizionale dei modelli di costituzione socialista, che sottolineava la natura di *bilancio* della costituzione – costituendo quest'ultima un documento che riflette la realtà socio-economica nelle diverse fasi storiche di sviluppo del socialismo – nel caso di Cuba la transizione dalla piena fedeltà al modello sovietico ad un modello misto, in grado di riflettere le peculiarità dell'esperienza politica nazionale e del castrismo,<sup>9</sup> ha favorito una serie di aggiustamenti episodici, più che altro volti a due fini: le correzioni di rotta sul piano ideologico, e l'invio di messaggi rassicuranti agli operatori economici domestici ed internazionali su alcuni aspetti di liberalizzazione dell'economia.

Alcuni osservatori avevano pronosticato una revisione più radicale rispetto all'esito finale, ma è innegabile che si tratti di una riforma importante, e non solo dal punto di vista quantitativo:<sup>10</sup> la nuova Costituzione amplia, rispetto al testo del 1976, il catalogo dei diritti, dando riconoscimento a diritti civili mutuati dai trattati internazionali sui diritti umani e dedicando ad essi un apposito Capo di enunciazione (II) ed un ulteriore, intitolato alle “Garanzie dei Diritti” (VI).

Un più realistico controllo sulla effettiva forza innovativa della revisione in oggetto potrà, in ogni caso, realizzarsi in relazione a tempi e contenuti di attuazione di alcune previsioni costituzionali da parte del legislatore ordinario.

---

generato dalla dissoluzione dell'URSS, il partito comunista non è più solo “marxista-leninista”, ma anche “martiano”, in riferimento a José Martí, eroe della lotta anticoloniale che condusse all'indipendenza dell'isola dalla Spagna nel 1901. Cfr. Del Guercio; Guida, *Cuba: una Costituzione*, p. 56.

8. Flamini, *I diritti umani nella nuova Costituzione cubana*, pp. 122-136.

9. Definito come «Indirizzo ideologico e politico che, a partire dalla rivoluzione cubana (1959) guidata da Fidel Castro, ha ispirato, soprattutto negli anni '60 del Novecento, alcuni movimenti rivoluzionari dell'America latina; è caratterizzato dal consolidamento della rivoluzione, opera soprattutto delle masse contadine, attraverso la riforma agraria e la nazionalizzazione delle principali risorse economiche, e da una politica di decisa opposizione agli Stati Uniti d'America». <https://www.treccani.it/vocabolario/castrismo/>.

10. Gli originari 137 articoli del testo del 1976 sono stati estesi ad un totale di 229.

In sintesi, il nuovo testo mostra, rispetto alla carta del 1976 i seguenti punti di rilievo:

- riconoscimento della proprietà privata (artt. 22 e 29) e promozione degli investimenti esteri (art. 28)<sup>11</sup> come fondamentali per lo sviluppo dell'economia;
- riduzione dell'età di accesso alla carica e della durata del mandato del Capo dello Stato – scelto dall'Assemblea Nazionale – a due mandati quinquennali (artt. 126 e 127);
- ripristino della carica di Primo Ministro (artt. 140-144);<sup>12</sup>
- divieto di discriminazione basata sull'orientamento sessuale (artt. 41 e 42);
- affermazione della presunzione di innocenza nei procedimenti penali (art. 94);
- apertura formale, se pur non esplicita, al riconoscimento di un legame giuridico di tipo matrimoniale fra persone del medesimo genere (art. 82).<sup>13</sup>

## 2. Modelli di tipo socialista

Nella tradizionale classificazione degli ordinamenti giuridici, disegnata da celebri comparatisti quali René David, Konrad Zweigert, Hein Kötz, Rodolfo Sacco, gli ordinamenti di tipo socialista trovavano una loro originale caratterizzazione, rispetto agli ordinamenti di tradizione liberale, sia nel campo del diritto civile e dell'economia, con riguardo agli assetti proprietari sui mezzi di produzione e allo statuto dell'impresa, sia nel campo del diritto costituzionale, con riguardo al rapporto fra partecipazione politica negli organi dello Stato e ruolo del Partito comunista, ed alla disciplina dei diritti delle persone. Per tutta l'epoca del social-comunismo novecentesco, ponendo in atto le premesse teoriche del materialismo storico marxiano, gli ordinamenti di tipo socialista hanno privilegiato, nei vari cataloghi dei diritti fondamentali, i diritti sociali ed economici a fronte di quelli politici e di libertà.

La prima bozza della costituzione è stata approvata dall'Assemblea nazionale nel luglio 2018. Per un successivo periodo di tre mesi, i cubani sono stati invitati a suggerire modifiche alla bozza proposta. Secondo le statistiche ufficiali, più di 8 milioni di persone hanno partecipato a quasi 112.000 dibattiti nei luoghi di lavoro, nelle scuole e nei centri

---

11. «Lo Stato promuove e fornisce garanzie agli investimenti esteri, come elemento importante per lo sviluppo economico del paese, sulla base della protezione e dell'utilizzo razionale delle risorse umane e naturali, nonché del rispetto della sovranità e dell'indipendenza nazionali. La legge regola gli investimenti nel territorio nazionale».

12. E, di conseguenza, la revisione del modello originario, secondo il quale la forma di governo di Cuba si fondava su di un'Assemblea Nazionale, che eleggeva il Presidente del Consiglio di Stato (collegio ristretto analogo al Prezidium del Soviet Supremo di tipo sovietico), il quale era al medesimo tempo Capo dello Stato e del Governo. La nuova Costituzione, oltre ad introdurre la figura del Presidente del Consiglio dei Ministri, affianca la figura del Presidente della Repubblica, a quella del Presidente del Consiglio di Stato (carica che coincide con quella di Presidente dell'Assemblea parlamentare).

13. Cfr. *infra* al par. 3.

comunitari e hanno suggerito un gran numero di modifiche alla bozza predisposta dal gruppo di redazione.<sup>14</sup>

La forte propensione del diritto di tipo socialista ad adoperare le categorie giuridiche per effettuare declamazioni politiche è più che nota.

Tale propensione si è, nei vari ordinamenti che hanno seguito l'ispirazione della carta costituzionale sovietica, manifestata sia all'interno di singole disposizioni delle carte costituzionali, sia all'interno di *Preamboli* che, in modo del tutto esplicito, contenevano le potenzialità politiche del documento costituzionale entro i limiti della *irreversibilità* della opzione marx-leninista. Lungi dall'essere concepita come antidemocratica, la scelta di dichiarata irreversibilità si fondava, e in Cuba ancor si fonda, sul processo di assunzione del potere tramite eventi rivoluzionari e di auto-affermazione delle masse dei lavoratori, guidate dall'avanguardia del partito comunista.

L'essenza della diversità fra modello liberale e modello di tipo socialista veniva poi rappresentata dall'individuazione delle Costituzioni "borghesi" come raggiungimento di un equilibrio fra varie forze politiche, a fronte di Costituzioni "popolari" che segnano la formalizzazione di un modello unico di società e di Stato, emerso a seguito di una frattura politica determinata dal mutamento dei rapporti di forza fra proprietari e lavoratori. Così come per gran parte dei principi fondanti la pretesa originalità del diritto di tipo sovietico,<sup>15</sup> quella affermazione di unicità del modello si è imposta all'attenzione degli osservatori per l'insistenza dei dottrinari dell'area detta del "diritto dei Paesi socialisti".

Corollario di tale pretesa di originalità è stato, pressoché ovunque, un Preambolo al quale (analogamente allo storico testo della Costituzione federale degli Stati Uniti d'America, ma con contenuti, ovviamente, differenti) veniva affidato il collocamento storico della carta costituzionale; sorta di prologo all'articolato, in grado di confermare l'originalità dei contenuti e la loro alternatività rispetto alle Carte di tipo liberale, anche in presenza di enunciati formali non particolarmente dissimili.<sup>16</sup>

Nel corso del tempo si sono in tal modo consolidate alcune affermazioni, relative non tanto al contenuto delle carte costituzionali, quanto alla loro funzione (ad es.: le Costituzioni di tipo socialista sono, in ossequio all'idea della sovranità popolare espressa dal Parlamento nella sua funzione legislativa, *flessibili*; di conseguenza, non vi è spazio per ricevere il modello rappresentato dal controllo di costituzionalità delle leggi da parte di una Corte dedicata). Tali affermazioni hanno proiettato un'immagine sostanzialmente omogenea del diritto costituzionale dell'area, occultando sia le peculiarità locali, sia la presenza di flussi di circolazione

14. La versione in lingua spagnola della bozza si trova in [http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018\\_07\\_25-21\\_10-Tabloide-Constituci%C3%B3n-sin-precio-BN.pdf](http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_25-21_10-Tabloide-Constituci%C3%B3n-sin-precio-BN.pdf) [ultimo accesso 30/05/2023].

15. Cfr. De Vergottini, *Diritto costituzionale comparato*, pp. 606-763.

16. Nel caso di Cuba, il Preambolo ripercorre la storia del paese degli ultimi 150 anni, individua l'origine del potere costituente (la Rivoluzione del 1959), che ha irreversibilmente legittimato la Costituzione "formale" quale espressione sovrastrutturale della costituzione "materiale", vale a dire della struttura economica e dei corrispondenti rapporti sociali scaturiti da una rivoluzione che è stata anche liberazione dal capitalismo. Diversamente dalla precedente versione, il Preambolo menziona ora il nome di Fidel Castro tra le guide ideologiche del pensiero rivoluzionario che informa la Costituzione.

di modelli alternativi a quello sovietico dominante. Successivamente, il radicarsi in alcuni ordinamenti di scelte politiche difformi rispetto all'ortodossia sovietica (pensiamo alla Polonia dei primi anni '80 dello scorso secolo, alla Romania ed alla sua scelta presidenzialista) ha favorito una visione più differenziata dell'assetto costituzionale degli Stati socialisti.

Tale evoluzione ha caratterizzato anche il caso cubano.

Sorto, come si diceva, con un impianto del tutto conforme alla Costituzione staliniana del 1936 (fatti salvi ovviamente gli aspetti tipicamente sovietici rappresentati dalla organizzazione federale), il modello costituzionale cubano ha, già a partire dal 1978, e più segnatamente con la riforma del 1992, innestato scelte originali, sia con riguardo alla matrice ideologica, sia all'assetto economico. Il tutto, si noti, entro la nota cornice segnata dall'opzione rivoluzionaria da cui origina la legittimazione del Partito come partito-guida:

Il Partito Comunista di Cuba – si legge all'art. 5 della nuova carta costituzionale – unico, martiano, fidelista, marxista e leninista, avanguardia organizzata della nazione cubana, basato sul suo carattere democratico e sul legame permanente con il popolo, è la forza politica dirigente più alta della società e dello Stato. Organizza e orienta gli sforzi comuni nella costruzione del socialismo e dell'avanzata verso la società comunista. Lavora per preservare e per rafforzare l'unità patriottica dei cubani e per sviluppare valori etici, morali e civici.

Come opportunamente ricorda un osservatore:

l'esplicita tensione verso la società comunista, in verità, non era presente nel testo base sottoposto a consultazione popolare. Si parlava solo di socialismo, uguaglianza e sostenibilità, con una sorta di "rebranding" che, evidentemente, non ha convinto. Il riferimento al comunismo, dunque, è stato reintrodotta nel testo approvato in via definitiva, eliminando ogni dubbio sull'impostazione ideologica dello Stato cubano. Ciò ha trovato conferme nelle dichiarazioni dei massimi leader cubani, a cominciare dal Presidente dell'Assemblea nazionale, che ha confermato il cammino verso il comunismo dell'ordinamento cubano ed ha conseguentemente escluso qualsiasi possibile apertura al capitalismo. La riforma, dunque, serve a ratificare le conclusioni della VI e VII Conferenza del Partito comunista e rappresenta un'evoluzione in continuità del sistema istituzionale.<sup>17</sup>

### 3. Modelli nuovi: principi fondamentali ed economia

Il titolo I (artt. 1-17) si apre con il capitolo dedicato ai principi fondamentali dell'ordinamento, e l'art. 1 definisce Cuba uno «*Stato socialista di diritto e di giustizia sociale* fondato sul lavoro, sulla dignità, sull'umanismo e sull'etica dei suoi cittadini per il godimento

---

17. Cuocolo, *La nuova costituzione cubana*, p. 2.

della libertà, dell'equità, dell'eguaglianza, della solidarietà, del benessere e della proprietà individuale e collettiva». Tale disposizione di apertura appare decisamente più articolata rispetto alla corrispondente norma della vecchia Costituzione: «La Repubblica di Cuba è uno Stato socialista di operai e contadini e di lavoratori manuali ed intellettuali», di chiaro stampo marx-leninista.

Si registra che anche il sistema politico cubano non è andato esente da una sorta di retorica della *Rule of Law*, che ha caratterizzato la produzione di molteplici carte costituzionali a partire dall'ultimo decennio del 20° secolo. Indubbiamente, un collegamento stretto lega la nozione di *Rule of Law* alla fase di transizione da ordinamenti fondati sulla pressoché totale subordinazione del mercato alla pianificazione centralizzata: ne è prova il successo dell'espressione, tradotta – nel contesto continentale, con “Stato di diritto”, “*Estado de derecho*” “*Rechtsstaat*”, e con i conseguenti calchi originati dall'ulteriore traduzione in altre lingue dell'area post-sovietica nelle Costituzioni promulgate successivamente al 1991, dai Paesi sorti in seguito all'estinzione dell'URSS: si ha, con ciò, una manifestata volontà di adesione a *standards* di qualità della legislazione promossi dall'esterno.

Così, sono oggi definite nelle Carte costituzionali come ordinamenti fondati sullo Stato di diritto sia la Repubblica Popolare cinese (art. 5 della Costituzione, come emendata nel 1999)<sup>18</sup> sia, ovviamente, ordinamenti costituzionali ora di tipo liberale, quali quelli interni all'Unione europea – che in passato hanno fatto parte dell'area costituzionale di tipo socialista.<sup>19</sup>

Allo stesso tempo, per tornare all'esame della Carta fondamentale cubana, l'art. 4 riafferma l'irrevocabilità del sistema socialista e il diritto dei cittadini «a combattere con tutti i mezzi, compresa la lotta armata, qualora non sia possibile nessun altro rimedio, contro chiunque tenti di rovesciare l'ordine politico, sociale ed economico stabilito da questa Costituzione», mentre l'art. 5 conferma il ruolo trainante del Partito comunista, forza politica dirigente della società e dello Stato, che «organizza e orienta gli sforzi comuni nella costruzione del socialismo e dell'avanzata verso la società comunista».

Il combinato degli articoli ora citati, unitamente alla menzione posta dall'art. 7 di un vago dovere di adeguamento al suo dettato da parte degli «organismi dello Stato, dei suoi dirigenti, dei suoi funzionari e dei suoi impiegati, nonché delle organizzazioni, degli enti e delle persone fisiche» conferma che il richiamo allo Stato di diritto non si colloca entro

18. Cfr. Ajani, *La Rule of Law in Cina*.

19. Nel caso dell'Unione Europea il processo di allargamento giunto a compimento nel primo decennio del 21° secolo è stato inaugurato all'inizio degli anni '90 dall'inclusione della nozione di *Rule of Law* (malamente tradotta con “Stato di diritto”) entro gli Accordi di Associazione stipulati fra la UE e gli Stati dell'Europa centro-orientale per preparare all'adesione le economie e i sistemi giuridici degli Stati candidati. La determinazione di standards di riferimento per il trapianto di norme entro alcune macro-nozioni, quali *Rule of Law*, *governance*, *due process*, sembra poter veicolare importanti mutamenti al momento della recezione proprio in forza della natura ingenua (ossia non tecnica) del linguaggio che le caratterizza. Una distanza dal dato tecnico contingente che è ulteriormente moltiplicata da traduzioni ambigue o inaffidabili, estranee al contesto dato da prassi e istituzioni.

la definizione che, di tale *standard*, hanno dato le Costituzioni post-socialiste dell'ultima parte del 20° secolo.

Così come già nei modelli costituzionali di tipo sovietico, la mancanza di collegamenti fra la norma che pone il Partito quale forza dirigente l'operato della società e dello Stato e la norma che dispone il volontario adeguamento dell'agire dei soggetti statali e sociali alla carta costituzionale rende infatti del tutto indefinito, se non semplicemente decorativo, il richiamo – nuovo, come si osservava – al principio dello Stato di diritto. D'altronde, è la stessa carta costituzionale ad aggettivare lo standard di garanzia rappresentato dalla espressione “Estado *socialista* de derecho”, così riducendone la portata a nulla più che un succedaneo del principio di legalità socialista.<sup>20</sup> A coronamento di tale quadro di confermata diversità della Costituzione cubana rispetto ai modelli liberali, osserviamo poi che, mentre il contenuto dei trattati internazionali di cui lo Stato è contraente, in modo innovativo rispetto al testo del 1976, «fa parte o integra l'ordinamento giuridico nazionale, viene riaffermato il primato della Costituzione su tali fonti» (art. 8).

Per quanto riguarda le relazioni esterne (artt. 16 e 17), le principali novità riguardano: un leggero annacquamento di alcune asserzioni del vecchio testo (art. 12: «La Repubblica di Cuba si riconosce nei principi dell'internazionalismo proletario e della solidarietà militante»), se pur sempre nell'ambito dell'osservanza dei principi antimperialisti e internazionalisti; la menzione della protezione dell'ambiente, e della lotta al cambiamento climatico. Così nell'ambito dei rapporti internazionali, Cuba afferma la promozione del multilateralismo come alternativa all'egemonia politica, finanziaria, militare o di qualsiasi altro tipo che minacci la pace, l'indipendenza e la sovranità dei popoli (art. 16, lett. o). Altri elementi di novità sono costituiti dall'affermazione della promozione del disarmo e dal rifiuto della proliferazione delle armi nucleari e di distruzione di massa così come delle nuove forme della guerra, come le cyberguerre (art. 16, lett. k) e dalla condanna di qualsiasi forma di terrorismo, a partire dal terrorismo di Stato (art. 16, lett. l).

Il titolo II (artt. 18-31) è dedicato alla struttura economica dello Stato e risulta una delle parti di maggior interesse dal punto di vista del rinnovamento rispetto al testo del 1976.

Il sistema economico vigente (riafferma l'art. 18) rimane *di tipo socialista*, ed è basato sulla direzione pianificata e sulla proprietà di tutto il popolo sui mezzi di produzione fondamentali, ovvero sulla proprietà socialista, ma come forma *principale* di proprietà.

In seguito all'apertura ad alcune forme di economia mista del 1992, necessitata dal venire meno del supporto economico di parte sovietica e formalizzata in alcune emende alla Carta del 1976, l'aggiunta dell'aggettivo *principale* segnala l'abbandono della unicità dell'economia collettivizzata quale forma di organizzazione della produzione, emancipando alcune forme di proprietà non socialista dalla riserva entro la quale erano state precedentemente relegate dal testo dl 1976. Quasi ricalcando il modello di transizione

---

20. Come è noto, il principio di legalità socialista, presente in tutte le costituzioni di tipo sovietico, fonda l'obbligo di rispetto della legge positiva da parte dei soggetti dell'ordinamento, nulla dicendo a proposito dei contenuti della legge e della corrispondenza di questi a standard internazionali di rispetto dei diritti fondamentali.

già sperimentato in URSS, nella ultima fase delle riforme avviate da Mikhail Sergejevich Gorbachev a fine anni '80, l'art. 22 del nuovo testo descrive le varie forme di proprietà riconosciute dall'ordinamento: quella *socialista di tutto il popolo*, in cui lo Stato agisce come proprietario (art. 22.a); quella *cooperativa*, che si sostanzia nel lavoro collettivo dei soci e nei principi del cooperativismo (art. 22.b); quella delle *organizzazioni politiche, sociali e di massa* (art. 22.c); quella *privata*, che si esercita su alcuni mezzi di produzione di persone fisiche e giuridiche cubane e straniere e che svolge un ruolo complementare nell'economia (art. 22.d); quella *mista*, formata dalla combinazione di due o più tipi di proprietà (art. 22.e); quella *delle istituzioni e delle associazioni*, esercitata sui loro beni necessari per fini non a scopi di lucro (art. 22.f); e quella *personale*, che si esercita sui beni che non sono mezzi di produzione ma che contribuiscono alla soddisfazione delle necessità dei titolari (art. 22.g). La Costituzione rinvia poi alla legge per i requisiti da rispettare per la compravendita di questo tipo di bene, ferma restando la prelazione dello Stato, così come per la trasmissione a titolo non oneroso dei diritti di godimento da questa derivanti.

A fronte delle nuove esigenze di sostegno dell'economia nazionale, il costituente ha optato per una soluzione che, salvando il principio astratto, caro all'ideologia, *di proprietà socialista di tutto il popolo sui mezzi di produzione*, consente di separare da quella le titolarità reali di grado inferiore alla proprietà statale: in tal senso, l'art. 23 statuisce che le terre che non appartengono a privati o a cooperative, il sottosuolo, le miniere e i giacimenti minerali, i boschi, le acque, le spiagge, le vie di comunicazione e le risorse naturali organiche e inorganiche che ricadono all'interno della zona economica esclusiva cubana, costituiscono beni la cui proprietà *non è trasferibile* a persone fisiche o giuridiche. Tuttavia, il trasferimento di altri diritti di godimento, di grado minore e *diversi dalla proprietà*, su questi beni può essere oggetto di approvazione da parte del Consiglio di Stato (come si è già osservato, si tratta del comitato ristretto dell'Assemblea nazionale, con funzioni di esercizio permanente dell'attività legislativa), purché tali beni siano destinati a fini di sviluppo economico e sociale del paese e non contraddicano i fondamenti economici, sociali e politici dello Stato (art. 23.3). Analogamente, l'art. 24 dispone che alcuni beni in proprietà socialista di tutto il popolo, quali le infrastrutture di interesse generale, i principali impianti industriali e altre installazioni economiche e sociali e quelle di carattere strategico per lo sviluppo, possono essere trasferiti ai privati in casi eccezionali, alla stessa condizione di destinazione prevista dall'art. 23.3, ma in seguito ad approvazione del Consiglio dei ministri. L'art. 27 identifica l'impresa socialista come il principale, ma *non unico*, soggetto dell'economia nazionale, mentre l'art. 28 afferma che gli investimenti stranieri sono promossi e tutelati dallo Stato, in quanto elemento importante per lo sviluppo economico in un quadro di protezione e di uso razionale delle risorse umane e naturali e nel rispetto della sovranità e dell'indipendenza nazionale.

Vi è, senza dubbio, un grande portato simbolico nel riconoscimento, da parte della nuova carta costituzionale cubana, della proprietà privata. Tuttavia, si è osservato:

gli effetti pratici della riforma sono meno dirompenti di quanto possa apparire a prima lettura. La Costituzione, infatti, non fa che ratificare una situazione già esistente nell'isola, oggetto di riforme legislative volute da Raúl Castro a partire

dal 2010, tanto che si stima che oltre un milione di cubani ormai lavori nel settore privato (i cd. *cuentapropistas*).<sup>21</sup> Dall'altro lato, anche la nuova disciplina costituzionale, che pure assegna la medesima "dignità" a tutte le forme di proprietà, rimette alla legge la disciplina concreta della proprietà privata, aprendo così ad una possibile neutralizzazione della riforma costituzionale.

#### 4. I diritti della persona

Il Titolo V (artt. 40-100) tratta il tema dei diritti, dei doveri e delle garanzie.

Il Capo I (artt. 40-45) dedicato alle disposizioni generali, si apre con l'affermazione della dignità umana come valore supremo che sostiene l'esercizio ed il riconoscimento dei diritti e dei doveri consacrati nella Costituzione, nei trattati e nelle leggi. A fronte di modelli esemplari, quale, fra i vari, quello rappresentato dalla *Grundgesetz* tedesca, che recita «La dignità dell'uomo è intangibile. È dovere di ogni potere statale rispettarla e proteggerla» (art. 1), pare quasi superfluo osservare come la portata innovativa dell'articolo di apertura di questo importante Titolo, dedicato ai diritti delle persone – anche rispetto al testo del 1976, che apriva la materia dei diritti fondamentali affermando la centralità del lavoro, quale diritto, dovere e motivo di onore per ogni *cittadino* – venga in realtà limitata dalla assenza di controllo giudiziario di costituzionalità. Tanto più solenni ed astratti sono i principi posti al centro del sistema delle norme relative ai diritti, tanto più alto è, infatti, il rischio che, assente una specificazione e costruzione di contenuto da parte di una giurisprudenza costituzionale, i principi si irrigidiscano quali mere declamazioni, prive di effettivo mordente sul piano delle tutele.

Procedendo nell'analisi del catalogo dei diritti disegnati entro il titolo V, pare utile premettere una considerazione.

Per tutta l'epoca del modello socialista ortodosso, ponendo in atto le premesse del materialismo storico marxiano, gli ordinamenti dell'area – da quello sovietico a quello cinese, a quelli dei Paesi dell'Europa centro-orientale, così come in alcuni stati africani ed asiatici entrati nell'orbita di influenza del sovietismo – hanno privilegiato, nei vari cataloghi dei diritti contenuti nelle Costituzioni, i diritti sociali ed economici a fronte di quelli politici e di libertà. Il modello forte è stato a lungo rappresentato proprio da quella Costituzione sovietica del 1936 che ha rappresentato anche la fonte di maggiore ispirazione per la Carta cubana del 1976. E, in effetti, in modo assai simile alla fonte di riferimento (art. 125), la carta del 1976 disponeva, una volta enunciato il catalogo dei diritti, una norma di chiusura (art. 61) che subordinava il riconoscimento di tali diritti alla compatibilità con i fini dello Stato socialista.<sup>22</sup>

21. Cuocolo, *La nuova costituzione cubana*, p. 7.

22. «Ninguna de las libertades reconocidas a los ciudadanos puede ser ejercida contra lo establecido en la Constitución y las leyes, ni contra la existencia y fines del Estado socialista, ni contra la decisión del pueblo

Sulle peculiarità dell'approccio del diritto di tipo socialista al tema della garanzia costituzionale dei diritti e delle libertà dei cittadini si è formata nel tempo una ricca letteratura,<sup>23</sup> che ha trattato sia gli aspetti formali della connessione necessaria fra tutela di diritti e libertà fondamentali ed adempimenti dei doveri di cittadino, sia gli aspetti sostanziali dell'effettività di garanzie costituzionali non solo limitate a livello definitorio, ma anche eluse a livello operativo.

L'assetto dei diritti dei cittadini ha costituito, unitamente al regime delle proprietà ed alla posizione costituzionale del Partito, uno dei tratti che hanno più segnato in profondità la diversità del diritto costituzionale socialista dai Paesi a regime liberale. È un fatto evidente che tutte le Costituzioni dell'area, e ovviamente con esse anche quella cubana del 1976, contenevano liste di situazioni soggettive protette caratterizzate dall'accennato squilibrio a favore dei diritti sociali ed economici e dal capillare condizionamento dell'esercizio di ogni diritto fondamentale agli interessi politici della società socialista, ma anche dalla enfaticizzazione del ruolo dello Stato nella predisposizione delle modalità materiali di esercizio dei diritti e dalla *tipizzazione normativa dei diritti della persona*.<sup>24</sup> Il tema della effettività dei diritti politici e di libertà ha rappresentato per lungo tempo uno dei punti più alti di difficoltà nella comunicazione fra la maggior parte dei Paesi di tipo socialista e comunità internazionale. Solamente nel decennio successivo all'adozione della Costituzione cubana del 1976 alcuni Stati dell'area, compresa l'Unione Sovietica, iniziarono a sottoscrivere accordi internazionali per la protezione dei diritti della persona, elaborando al contempo una "dottrina socialista" della nozione stessa di "diritto fondamentale" che non si conciliava con le posizioni radicate nel mondo occidentale (ed in particolare nella parte anglo-americana di quel mondo) e rifiutando al contempo la giurisdizione degli organismi di giustizia internazionale. Tale atteggiamento mutò, in Unione Sovietica, solamente alla fine degli anni '80, quando un decreto del *Prezidium* del Soviet Supremo annullò le riserve precedentemente sostenute, al momento della ratifica di alcune Convenzioni in materia di diritti della persona, sulla giurisdizione obbligatoria della Corte Internazionale di Giustizia.<sup>25</sup>

La necessaria (perché affermata dall'ideologia), omogeneità politica della società nei Paesi di tipo socialista che, non consentendo forme di dissociazione dall'ideologia comprimereva, oltre al diritto di associazione, l'esercizio di tutte le libertà individuali ed i diritti politici, si rafforzava poi, sul piano interno, grazie ai discorsi dottrinali sulla non diretta applicabilità delle disposizioni costituzionali: se si escludono rari casi (Repubblica Democratica Tedesca, e Bulgaria); in tutte le altre carte il silenzio dei testi sulla applicabilità (diretta o meno) delle disposizioni costituzionali veniva letto dalla dottrina dominante

---

cubano de construir el socialismo y el comunismo. La infracción de este principio es punible» (Cost. cubana del 1976, art. 61).

23. Ancora si rinvia alla bibliografia contenuta in De Vergottini, *Diritto costituzionale*, pp. 635-642.

24. Tipizzazione che si fondava, a sua volta, sul rifiuto del riconoscimento di un carattere universale e generale dei diritti della persona; si è di conseguenza parlato di funzione costitutiva, e non dichiarativa, dei cataloghi dei diritti contenuti in tal genere di carte costituzionali. Cfr. Osakwe, *The Common Law of Constitutions*, p. 155 e ss.

25. Cfr. Schweisfurth, *The Acceptance by the Soviet Union*, p. 110.

come implicita affermazione del principio per cui una norma costituzionale non possa essere applicabile in giudizio in assenza di una legge di attuazione. È evidente che tale impostazione affievoliva le possibilità di tutela sostanziale dei diritti fondamentali in sede giudiziaria. Lo squilibrio non poteva poi essere rimediato dalla semplice affermazione secondo la quale le organizzazioni statali e sociali, realizzando il loro operato nell'ambito delle previsioni costituzionali, garantivano *ex ante* l'effettività dei diritti in questione.

Le riforme del modello di tipo sovietico tradizionale elaborate in pochi, intensi, anni di revisione normativa in tutte le carte costituzionali dell'area hanno lasciato delle tracce di innovazione nel nuovo testo del 2019.

È così da riconoscere la ricerca di una originalità nel catalogo dei diritti, sia in relazione alla struttura interna, che alla presenza di *nuovi diritti*, non necessariamente originati dall'ideologia tutelata dal Partito comunista. La nuova carta ripositiona i diritti di libertà (artt. 41-59), sovvertendo la loro tradizionale preterizione a favore dei diritti sociali; alla enunciazione della dignità umana quale valore supremo, fa seguito, all'art. 41, il riconoscimento e la garanzia dei diritti umani, coerentemente con i principi di eguaglianza e di non discriminazione, che devono essere rispettati da "tutti". L'art. 42 afferma l'uguaglianza di tutte le persone, e non dei soli cittadini, dinanzi alla legge, parità di trattamento da parte delle autorità nel godimento di diritti, libertà e opportunità, senza alcuna discriminazione lesiva della dignità umana. Tra le situazioni protette è ora espressamente riconosciuto anche l'orientamento sessuale.

Non può non essere citato, a chiusura del Capo I, il testo dell'art. 45, secondo il quale «L'esercizio dei diritti delle persone è limitata solo dai diritti degli altri, dalla sicurezza collettiva, dal benessere generale, dal rispetto dell'ordine pubblico, della Costituzione e delle leggi». Una norma di chiusura, questa, che deprime la portata innovativa appena descritta: è ben vero che, se confrontato con l'analoga disposizione della Carta del 1976 (l'art. 61), il nuovo testo appare liberato da una clausola di condizionamento politico tanto vaga quanto pervasiva (i «fini dello Stato socialista e la volontà del popolo cubano di edificare socialismo e comunismo»). Resta peraltro presente, in chi legge la nuova Carta, la sensazione che i diritti fondamentali siano diritti deboli, se posti a confronto con l'ordinamento positivo.<sup>26</sup>

La questione della effettività dei diritti enunciati nella Carta costituzionale emerge con maggior facilità là ove si tratta dei diritti sociali: mentre l'art. 71 dichiara il diritto ad un'abitazione adeguata, che si dichiara reso effettivo dai programmi di costruzione e ristrutturazione di abitazioni,<sup>27</sup> il successivo articolo pone la salute pubblica quale diritto di tutte le persone, dichiarando la «responsabilità dello Stato di garantire l'accesso a titolo gratuito e la

26. Posizione, questa, confermata in dettaglio dal disposto dei successivi artt. 55 (la libertà di stampa è esercitabile solo se «conforme alla legge ed ai fini della società») e 56 (diritti di riunione, manifestazione e associazione esercitabili «nel rispetto dell'ordine pubblico e dei precetti stabiliti dalla legge»).

27. «È riconosciuto a tutte le persone il diritto a un alloggio adeguato e a un ambiente sicuro e sano. Lo Stato rende effettivo questo diritto mediante programmi di costruzione, riabilitazione e conservazione delle abitazioni, con la partecipazione di enti e della popolazione, in linea alle politiche pubbliche, alle norme della pianificazione territoriale e urbana e alle leggi».

qualità dei servizi di attenzione, di protezione e di recupero». Lo Stato, per rendere effettivo questo diritto, «istituisce un sistema di salute a tutti i livelli accessibile alla popolazione e sviluppa programmi di prevenzione e di educazione, ai quali contribuiscono la società e le famiglie». L'art. 76 dichiara che lo Stato crea le condizioni per garantire a tutti l'accesso all'acqua potabile; l'art. 78 costituzionalizza la tutela del consumatore, sostenendo il diritto di ogni persona al «consumo di beni e servizi di qualità che non mettano a rischio la salute e a ricevere informazioni precise e veritiere riguardo tali beni e servizi».

Risulta infine degna di nota la presenza, fra i doveri tipici del cittadino di uno Stato socialista (art. 90), di oneri più tipicamente *globali*, e caratterizzanti una Costituzione del 21° secolo, quali: contribuire al finanziamento della spesa pubblica nelle forme stabilite dalla legge (art. 90.d); preservare, proteggere e usare razionalmente i beni e le risorse che lo Stato e la società pongono al servizio di tutto il popolo (art. 90.h); adempiere quanto stabilito per la protezione della salute e dell'igiene ambientale (art. 90.i); proteggere le risorse naturali, la flora e la fauna e vigilare sulla conservazione di un'ambiente sano (art. 90.j); proteggere il patrimonio culturale e storico del paese (art. 90.k). Il catalogo dei doveri si chiude con un richiamo sfumato all'ideologia: in base al punto k. dell'art. 90, infatti, ai cittadini cubani spetta «agire, nelle loro relazioni con le persone, secondo il principio di *solidarietà* umana, del rispetto e dell'osservanza delle *regole di coesistenza sociale*». Una eco di clausole generali tipiche del vocabolario giuridico di area socialista (le regole di coesistenza sociale), che si accompagna ad un più universale, meta-politico, obbligo di solidarietà.

È nell'ultimo Capo (il VI) del Titolo V, dedicato alle garanzie dei diritti, che troviamo le tracce più significative di innovazione rispetto al modello consolidato. Il Capo è inteso alle garanzie dei diritti e il suo articolato risulta senza dubbio innovativo rispetto al testo del 1976. In base all'art. 92 lo Stato garantisce che ogni persona possa accedere agli organi giudiziari per ottenere la tutela effettiva dei suoi diritti e dei suoi interessi legittimi. Resta, peraltro, non esplicitato se tale garanzia riguardi anche la applicabilità diretta in giudizio di norme di protezione poste dalla Costituzione.

L'art. 93, anch'esso portatore di una certa carica innovativa verso il tradizionale e rigido principio del monopolio dello Stato nell'aggiudicazione delle liti, apre alla possibilità di risolvere le controversie utilizzando metodi di risoluzione delle dispute alternativi.<sup>28</sup>

Ogni persona, seguendo l'art. 94, ha diritto a un equo processo e dispone dei diritti di:

- a. godere di pari opportunità in tutti i processi in cui interviene come parte;
- b. ricevere assistenza legale per esercitare i suoi diritti in tutti i processi in cui interviene;
- c. fornire i mezzi di prova pertinenti e richiedere l'esclusione di quelli che sono stati ottenuti in violazione di quanto stabilito;
- d. avere accesso a un tribunale competente, indipendente e imparziale;
- e. non essere privato dei propri diritti se non mediante una risoluzione decisa dall'autorità competente o da una sentenza definitiva del tribunale;

28. «Lo Stato riconosce il diritto delle persone a risolvere le loro controversie utilizzando metodi alternativi di soluzione dei conflitti, in conformità alla Costituzione e alle norme giuridiche da stabilire in tal senso».

- f. avviare i ricorsi o i procedimenti pertinenti contro le decisioni giudiziarie o amministrative, a seconda dei casi;
- g. avere un processo senza indebiti ritardi; e
- h. ottenere il risarcimento dei danni materiali e morali e un indennizzo dei danni ricevuti.

## 5. Conclusioni

La nuova Costituzione della Repubblica di Cuba contiene senza dubbio aspetti innovativi, sia rispetto al testo precedente (emendato da ultimo nel 2002), sia più in generale verso la tipologia delle carte costituzionali di tipo socialista, anche se non rappresenta una radicale rilettura. Lo dimostra l'impianto generale delineato dalla nuova Carta che ricalca, pur con un aumento importante dell'articolato ed una struttura indubbiamente meglio organizzata, la vecchia impostazione. Limitandoci ad una analisi formale del testo, pare corretto osservare che, al di là dei tratti irrinunciabili dell'opzione politica, quali il ruolo guida del Partito, la funzionalizzazione dei diritti fondamentali al fine ultimo ed irrevocabile dell'avanzamento del socialismo, la collettivizzazione dei mezzi di produzione) alcune componenti di tipo ideologico, presenti in modo esteso nella Carta del 1976, siano state riportate nel testo del 2019 con minore enfasi.

L'esperienza ormai trentennale degli ordinamenti che, a partire dal 1991, sono transitati verso modelli liberali, in seguito all'abbandono del modello sovietico, ci dimostra che ben altra lettura è necessaria per potere dare conto della effettiva trasformazione dell'assetto costituzionale. In particolare, per quanto riguarda il passaggio da un'economia pressoché interamente collettivizzata, ad una economia mista, risulterà centrale comprendere in che misura la produzione di norme di attuazione sulle diverse forme di proprietà fornirà reale sostegno alla proprietà non collettiva. La coesistenza efficace fra proprietà collettive e proprietà privata, infatti, si gioca non tanto nel limitato ed astratto ambito della normativa costituzionale, che dichiara la pari dignità fra le diverse forme proprietarie, quanto in quella regolazione di dettaglio, in modo particolare di tipo amministrativo, che deve essere ridisegnata al fine di consentire reale corso all'iniziativa economica privata (pensiamo in particolare al complesso regime dei prezzi controllati, delle concessioni e licenze, all'accettazione dei meccanismi competitivi, alle modalità di accesso alle commesse pubbliche).

Per quanto riguarda la effettiva capacità del nuovo catalogo dei diritti di allargare spazi di libertà, se pur sempre entro l'accettazione della irrevocabilità della opzione di tipo socialista, come è stato da più parti osservato la assenza di controllo giudiziario di costituzionalità rappresenta un limite serio all'attuazione di alcune enunciazioni e garanzie sui diritti fondamentali.

La comparazione ci insegna che là ove tale elemento di effettività è assente, la pressione per un maggior effettività delle declamazioni costituzionali si concentra sull'aspetto della applicabilità diretta delle disposizioni della Carta da parte della giustizia ordinaria. Strategia, questa, che richiede tempo, e che assegna alla dottrina giuridica la difficile responsabilità di operare affinché la questione entri nel discorso pubblico.

**Opere citate**

- Ajani, Gianmaria, *La Rule of Law in Cina*, in «Mondo cinese», 126 (2006), 1. [https://www.tuttocina.it/Mondo\\_cinese/126/126\\_ajan.htm](https://www.tuttocina.it/Mondo_cinese/126/126_ajan.htm) [ultimo accesso 31/05/2023].
- Biscaretti di Ruffia, Paolo; Crespi Reghizzi, Gabriele, *La nuova Costituzione sovietica del 1977*, Milano, Giuffr , 1979.
- Cuocolo, Lorenzo, *La nuova costituzione cubana, gattopardismo o evoluzione ?*, in «Diritto Pubblico Comparato ed Europeo Online», 38, (2019) pp. 1-10. <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/issue/view/38> [ultimo accesso 31/05/2023].
- De Vergottini, Giuseppe, *Diritto costituzionale comparato*, Padova, Cedam, 3 ed., 1991.
- Del Guercio, Adele; Guida, Alessandro, *Cuba: una Costituzione per le sfide del XXI secolo*, in «Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Societ », 1 (2019), 1, pp. 39-58. <https://riviste.unimi.it/index.php/NAD/article/view/11794> [ultimo accesso 31/05/2023].
- Flamini, Antonio, *I diritti umani nella nuova Costituzione cubana: spunti di riflessione*, in «Annali della Facolt  Giuridica dell'Universit  di Camerino», 8 (2019), pp. 123-136. [https://afg.unicam.it/sites/afg.unicam.it/files/Flamini\\_Costituzione\\_cubana.pdf](https://afg.unicam.it/sites/afg.unicam.it/files/Flamini_Costituzione_cubana.pdf) [ultimo accesso 31/05/2023].
- Osakwe, Chris, *The Common Law of Constitutions of the Communist-Party States*, in «Review of Socialist Law», 3 (1977), pp. 155-217. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/rsl3&div=14&id=&page=> [ultimo accesso 31/05/2023].
- Schweisfurth, Thomas, *The Acceptance by the Soviet Union of the Compulsory Jurisdiction of the ICJ for Six Human Rights Conventions*, in «European Journal of International Law», 2 (1990), pp. 110-117. <http://www.ejil.org/pdfs/2/1/2028.pdf> [ultimo accesso 31/05/2023].

