

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

INTEGRAL TRANSFORMATION OF COMMUNITIES IN SITUATIONS OF VULNERABILITY: DIAGNOSIS AND PROPOSALS FOR ITS MANAGEMENT

Yagén María Pomares Pérez^I  <https://orcid.org/0000-0001-9961-3330>

Susset Rosales Vázquez^{II}  <https://orcid.org/0009-0007-8633-1757>

Yojanier Sierra Infante^{III}  <https://orcid.org/0009-0008-6936-5127>

^I Dirección Provincial de Salud Pública, Cienfuegos, Cuba.

✉ yagen.pomares@infomed.sld.cu

^{II} Ministerio de Economía y Planificación, La Habana, Cuba.

✉ sussetrosales452@gmail.com

^{III} Tribunal Provincial Popular de La Habana, La Habana, Cuba.

✉ yojaniersi@gmail.com

*Autor para dirigir correspondencia: yojaniersi@gmail.com

Clasificación JEL: A14, H11, H83

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12521781>

Recibido: 15/08/2023

Aceptado: 04/03/2024

Resumen

El artículo persigue como objetivo fundamentar el procedimiento que permita la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, lo que constituye una prioridad para el Estado y Gobierno cubano. La gestión del proceso de transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad debe tener en cuenta la: comunidad, metodología, participación y organización. Se propone un modelo para la gestión de la transformación integral, que se conduce e implementa a través de un procedimiento que guía el trabajo de los diferentes actores y propicia, desde la base municipal, la generación de soluciones y alternativas a las problemáticas reales. Al mismo tiempo se propone una nueva norma de carácter general que regule la gestión de la

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

transformación integral de las comunidades, lo que brindará una mayor coherencia e integralidad en el abordaje de la temática, con enfoque multidimensional e intersectorial.

Palabras clave: comunidad, vulnerabilidad, gestión, transformación integral, participación comunitaria, comunicación.

Abstract

The objective of the article is to base the procedure that allows the management of the comprehensive transformation of communities in vulnerable situations, which constitutes a priority for the Cuban State and Government. The management of the comprehensive transformation process of vulnerable communities must take into account: community, methodology, participation and organization. A model is proposed for the management of comprehensive transformation, which is conducted and implemented through a procedure that guides the work of the different actors and encourages, from the municipal base, the generation of solutions and alternatives to real problems. At the same time, a new general standard is proposed to regulate the management of the comprehensive transformation of communities, which will provide greater coherence and comprehensiveness in addressing the issue, with a multidimensional and intersectoral approach.

Keywords: community, vulnerability, management, integral transformation, community participation, communication.

Introducción

La Constitución de la República de Cuba, proclamada el 10 de abril de 2019 en su Artículo 1 establece que “Cuba es un Estado socialista de derecho y justicia social”¹; de ahí la obligación de implementar todas las estrategias que garanticen el debido cumplimiento de esta voluntad política, aprobada por la mayoría de los ciudadanos cubanos, expresada en la Ley fundamental. Entiéndase la Justicia Social como el respeto igualitario de derechos universales básicos, la protección y garantía de las oportunidades reales de acceso al bienestar, la imparcialidad en el trato a las personas y el tratamiento preferencial a desventajas y vulnerabilidades, tomando en cuenta los puntos de partida diferentes de las personas; la que se garantiza mediante la instrumentación de políticas universalistas e inclusivas, además de políticas y acciones diferenciadas. Por ello, el Estado y el Gobierno cubano han definido que la política social es esencial e inherente a nuestro modelo y que es el ser humano y su desarrollo integral, el objetivo fundamental de todos los esfuerzos que se deben acometer.

La elevación del bienestar y de la calidad de vida de las personas constituyen objetivos prioritarios de la sociedad socialista cubana, por lo que están incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (PNDES 2030) con énfasis en uno de los Ejes Estratégicos aprobados: Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social, con una concepción de desarrollo integradora.² El Desarrollo Humano es un proceso de mejora integral de las condiciones de vida de las personas, de ampliación de sus capacidades y del acceso a las oportunidades humanas, según el contexto histórico-social y sobre la base de la sostenibilidad económica, social y ambiental.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

La Equidad constituye un principio del desarrollo humano y la política social, que involucra las nociones de igualdad y justicia social. Supone un tratamiento imparcial a todas las personas, que garantice ausencia de discriminación, exclusión o trato excluyente; de disparidades, desigualdades o brechas injustas en cuanto a las oportunidades de acceso al bienestar, la distribución de beneficios y costos del desarrollo. Con la gestión de este Eje Estratégico (Macroprograma) el Estado y el Gobierno pretenden: elevar la calidad de vida de las personas con equidad y justicia social; reducir las inequidades socio-económicas entre personas, familias, hogares, grupos y comunidades; así como las desigualdades territoriales; reducir situaciones de vulnerabilidad que limitan la capacidad de las personas, familia, hogares, grupos y comunidades para enfrentar amenazas y aprovechar oportunidades; garantizar trabajo digno que satisfaga las necesidades de quienes trabajan y su familia.; elevar la participación efectiva de las personas y sujetos colectivos en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida económica, política, social y cultural; garantizar el uso eficiente, efectivo y eficaz de los presupuestos sociales y fomentar la formación de valores, prácticas y actitudes que contribuyan al logro de la equidad y la justicia social.

El sistema de trabajo aprobado para su ejecución presenta una síntesis de la estructura institucional, objetivos, indicadores, programas y proyectos que integran el de Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social, con indicadores de salidas relacionados con el cumplimiento a los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobados en el VIII Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), aprobados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).³ El macropograma del PNDES2030 referido al Desarrollo humano, equidad y justicia social se cumplimenta a través de 7 Programas y 16 Proyectos. Por la importancia que tiene, el impacto que provoca, y la propia integralidad que el mismo genera con otros Macroprogramas y el resto de los programas y proyectos, es que el objeto de la presente investigación se enmarca en el Proyecto: Transformación integral a comunidades, grupos familiares, hogares y personas en situación de vulnerabilidad, perteneciente al Programa de Prevención social y atención a las vulnerabilidades; pues se entiende que hoy son las principales brechas y necesidades que se deben transformar con inmediatez, y donde se concretan todos los esfuerzos que se realizan por mejorar la calidad de vida y el desarrollo humano.

Es en las comunidades, los grupos familiares, los hogares y las personas donde más hay que incidir, trabajar y transformar de forma directa. Cuba tiene experiencia de cómo hacerlo, y en la actualidad existen estrategias que así lo demuestran, las que deben sistematizarse, integrarse y perfeccionarse. Se planteó la situación problemática siguiente: ¿Qué proceder permitiría la gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad en Cuba? Y como respuesta anticipada, se concibió: La implementación adecuada de un procedimiento permitiría la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad en Cuba. El artículo pretende fundamentar el procedimiento que permita la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad en Cuba. El estudio realizado reviste de gran utilidad, novedad y actualidad, toda vez que sus resultados permitirán ofrecer un aporte al perfeccionamiento de la gestión del proyecto: Transformación integral a comunidades, grupos familiares, hogares y personas en situación de vulnerabilidad.

Materiales y métodos

Se emplearon diversos métodos de la investigación.⁴ la investigación social⁵ y de recopilación, análisis y procesamiento de la información.⁶⁻¹² Los métodos teóricos utilizados fueron: analítico-sintético, inductivo-deductivo, abstracción-concreción, histórico-lógico, hipotético-deductivo y la modelación. Entre los métodos empíricos utilizados están: observación, consulta a expertos, entrevistas a directivos

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

funcionarios y especialistas, encuesta, recopilación y procesamientos de datos, análisis de contenido, historia de vida, análisis documental y consulta de bibliografía. Las técnicas de análisis y procesamiento de la información empleadas son el análisis de datos, la entrevista a especialistas y expertos, la tormenta de ideas, la estadística descriptiva, el diagrama de Pareto, el diagrama causa-efecto, el software estadístico MINITAB⁶⁻⁸ y la Matriz de Impactos Cruzados de Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC).⁹⁻¹² La metodología de investigación abarcó los aspectos siguientes:

- Conceptualización y principios básicos de la intervención “transformación” comunitaria: mirada al contexto internacional.
- Caracterización del contexto actual y el diagnóstico de las causas y subcausas⁶⁻⁸ que afectan la calidad de vida en las comunidades en situación de vulnerabilidad.
- Identificación de las variables más relevantes sobre las que hay que actuar.⁹⁻¹²
- Propuesta del modelo de gestión¹³⁻¹⁵ para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad.
- Procedimiento que facilite la gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad que incluye en cálculo del Índice de Vulnerabilidad Multidimensional (IVM) e identidad visual a utilizar en las comunidades en transformación y los indicadores para el Cuadro de Mando Integral de la Presidencia del país.^{13,16,17}
- Fundamentación de una norma jurídica que regule la gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad en Cuba.

Resultados y discusión

Conceptualización y principios básicos de la intervención “transformación” comunitaria: mirada al contexto internacional.

Los principios básicos de la intervención o “transformación” comunitaria, inspiran la praxis, la metodología del trabajo y del a acción. Aunque las ciencias sociales utilizan el concepto de intervención,¹⁸⁻²⁰ los autores asumen el de transformación, que convoca a la participación de la comunidad, quienes deben ser sus principales protagonistas. Sin un orden de prioridad, ya que constituyen un conjunto indisoluble, se exponen los principios básicos de la intervención social comunitaria para la transformación.

- Son procesos que se desarrollan a mediano y largo plazo; no constituyen proyectos con objetivos inmediatos a conseguir en 8 o 10 meses.
- Se conciben procesos de tipo global que se dan y se interrelacionan, como en la vida, problemas, necesidades, aspiraciones de índoles sociales, económicos, culturales, educativos, psicológicos, antropológicos, temas y otros. Las comunidades están integradas por personas y por sus relaciones; aunque haya que realizar actividades sectoriales, deberán siempre tener un punto de referencia en la globalidad de la realidad comunitaria. Lo mismo ocurre con los proyectos específicos que tendrán su referencia en el proceso global y general de la comunidad y no sólo en sus particulares objetivos.
- El proceso tiene su centro en una comunidad concreta. No hay dos comunidades iguales y cada comunidad tendrá que realizar su propio e inimitable proceso particular. No existen “modelos” rígidos y únicos, sino experiencias de otras situaciones que pueden ser útiles. Se entiende por comunidad “un territorio concreto, con una población determinada, que dispone de determinados recursos y que tienen determinadas demandas”. Una comunidad siempre es el conjunto de estos

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

cuatro factores (territorio, población, recursos y demandas) y sus mutuas, constantes y mutantes interrelaciones.²¹ Aislar el proceso en uno sólo de estos factores llevan al fracaso.

- El proceso tiene siempre intervinientes que son los protagonistas de la vida organizada, quienes tienen que ver directamente con los temas de la transformación comunitaria: las administraciones y, en primer lugar, la administración local; los recursos técnicos y profesionales que operan en/con esa comunidad (públicos, privados, no lucrativos y voluntarios) y la población. En el caso cubano se incorporan las organizaciones políticas y de masas, y otros órganos del Estado.
- Los intervinientes deben implicarse correctamente en el proceso, jugando cada uno su papel, respetando y asumiendo el de los demás. Naturalmente esto es difícil, porque no se suele tener experiencia en este sentido y normalmente se asiste a una implicación muy a menudo incorrecta. Se puede decir que el proceso comunitario es en el fondo un proceso educativo de todos sus protagonistas.²² La participación es por lo tanto “la estrella” del proceso. Es evidente que si no hay participación (de los tres, cada uno en su papel), no hay proceso.¹⁷
- Sin un proceso de construcción de la comunidad, de su futuro y de su capacidad de enfrentarse a las situaciones que van surgiendo y que le afectan directa o indirectamente, serán comunidades dependientes, que no sabrán desarrollar sus propios recursos potenciales, ni hacer frente a los procesos externos que la condicionarán. En este sentido la intervención “transformación” comunitaria tiene mucho que ver con el desarrollo local, sobre todo en lo relacionado con la promoción económica, de sostenibilidad, de pensar globalmente y actuar localmente.
- Por último, la intervención “transformación” comunitaria no tiene que identificarse -como demasiado a menudo se ha hecho- con la población marginal y con comunidades territoriales particulares. Intervención “transformación” comunitaria puede haber en cualquier lugar. Cada comunidad verá cuál es su camino para “mejorar las condiciones de vida”, ya que todo es mejorable. Habrá comunidades que partirán desde más abajo y con cargas mayores y más pesados hándicaps; habrá otras que partirán de una situación más avanzada. Cada una hará su propio camino. Por ello es tan importante intentar comprender desde dónde arranca el proceso y el punto de partida que va a ser muy diferente en cada caso.

La gestión del proceso de intervención “transformación” comunitaria debe tener tres elementos fundamentales:

1. Participantes. Todo el que va a participar en el proceso, ya sea de forma colectiva o individual.
2. Comunidad. Vista desde el territorio, la población, sus demandas y los recursos.
3. Metodología. Para la que se exige una información previa, un diagnóstico, la coordinación, el programa, su implementación y evaluación para la mejora.

Por la importancia que reviste el tema, es necesario dedicar un análisis particular y conceptual a los elementos que caracterizan la comunidad.

- El territorio. Condiciona, en positivo o en negativo, la vida de la población y un trabajador comunitario tiene que conocerlo, estudiando la conformación urbanística de la comunidad, su emplazamiento, las comunicaciones y otros aspectos. No es lo mismo una comunidad urbana de una localidad patrimonial, que una del extrarradio.
- El tipo de viviendas también tiene importancia a la hora de relacionarse. En el territorio existen barreras físicas y obstáculos que luego determinan también barreras sociales, culturales y otras; existen diferencias de costumbres de la población. El trabajo comunitario empieza así, con el conocimiento más exhaustivo posible del territorio comunitario.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

- La población. Es evidente que el trabajo comunitario es una labor social ya que se basa en las relaciones entre las personas. Es importante conocer sociológica y estadísticamente la población con la que se va a trabajar; pero mucho más importante es conocer las organizaciones sociales de esta población, los grupos y asociaciones existentes, las personas que desempeñan un papel de administrador o responsable, así como aquellas que trabajan en los diferentes recursos.
- Los recursos. Se requiere contar con todos los recursos existentes aun teniendo en cuenta que el recurso principal es la misma comunidad. Hay tres tipos de recursos: públicos (municipales y no), privados (no especulativos) y voluntarios (ONG y otros). Los diferentes recursos actúan en ámbitos determinados que conviene identificar ya que así está organizada la sociedad: educativos (incluyendo la educación no formal); sanitarios (incluyendo las farmacias, veterinarios, etc. y los que trabajan en salud pública); económico, de trabajo y empleo (para todo el tema ocupacional y económico); de cultura, deporte, ocio y tiempo libre (de creciente interés comunitario y de creciente inversión por parte de las administraciones) y los sociales (que atienden a demandas y/o colectivos de la comunidad con particulares necesidades).
- Las demandas. Un proceso comunitario siempre arranca y tiene que ver con necesidades, aspiraciones, problemas y temas de interés de la comunidad, es decir, que se basa siempre en temas concretos y en demandas. El proceso tiende a satisfacer estas demandas, aunque no se agote en ellas. De todas formas, conviene aclarar que al hablar de demandas no se debe confundir las causas con las consecuencias; hay demandas que se producen ahora, otras que ya se han producido, otras que se van a producir en el futuro próximo y a ellas corresponden atenciones asistenciales (de cara a las del pasado sobre las que ya no se puede actuar), intervenciones actuales (ahora mismo) e intervenciones preventivas (de cara al futuro); hay demandas que no se conocen porque no se manifiestan abiertamente y no llegan a los servicios: son demandas potenciales que un trabajo comunitario llega paulatinamente a conocer y hacer aflorar para que puedan ser tenidas en cuenta. Un ejemplo son las demandas de sectores juveniles, que “pasan” de servicios y, sin embargo, necesitan mucha atención y trabajo, aunque de forma no tradicional (trabajo de calle, educación social y animación sociocultural).

De la interrelación de estos cuatro factores y de lo que cada uno de ellos significa, nace la Intervención “transformación” Comunitaria y se alimenta del proceso de modificación de la realidad. En este sentido y a modo de síntesis, conviene recordar que:

- Un proceso comunitario requiere un trabajo profesional, constante y garantizado en el tiempo. Éste puede ser realizado por profesionales con diferente formación en el ámbito de las ciencias sociales (asistentes sociales, pedagogos, educadores sociales, animadores socioculturales, psicólogos –no clínicos-, sociólogos, etc.)
- El trabajo voluntario va a ser un elemento importante de la intervención y del proceso comunitario, pero siempre en estrecha relación con el trabajo profesional retribuido. El trabajo voluntario no puede sustituir el trabajo profesional, sí integrarlo.
- Hay recursos que no están físicamente ubicados en el territorio comunitario, pero que atienden a demandas o sectores de población de la comunidad. Es como si estuvieran y hay que implicarlos en el proceso.

Desde la teoría social se establece que la metodología para la intervención “transformación” comunitaria y con ella la social, gira alrededor de dos conceptos fundamentales en los que se inspiran las actuaciones concretas, los instrumentos, el modus operandi del equipo comunitario, así como de los eventuales

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

colaboradores, es decir, de todos aquellos que intervienen en el proceso comunitario con un papel técnico y profesional. Los dos conceptos son: participación y organización.

El proceso comunitario de desarrollo local no va a existir nunca si los diversos protagonistas –y, en principal lugar, la población –no participan activa y directamente en él, en la toma de decisiones y la realización de aquellos programas que se consideran importantes, útiles o necesarios. La función fundamental del equipo técnico no es el hacer estas cosas por cuenta de la población, sino de ayudar técnicamente a la misma para organizarse, utilizando los recursos existentes, valorizando nuevos y buscando otros recursos para poder enfrentar y solventar las situaciones con programas y las iniciativas. El equipo comunitario tiene que facilitar que la participación sea real y que consiga, en la medida de lo posible y los efectos esperados. El equipo tiene, por lo tanto, una función eminentemente educativa y pedagógica, no porque enseña a las personas, sino porque organiza el proceso y las actuaciones para que, de todo ello, la población vaya aprendiendo a participar. En este sentido, se consideran importantes los aspectos siguientes:

- Si la participación se convierte en un compromiso y esfuerzo personal muy grande, sólo pocos participarán y los demás delegarán. Lo fundamental en un proceso comunitario es que muchos participen, aunque su participación concreta sea pequeña y/o limitada a algo concreto. El gran problema técnico de la intervención “transformación” comunitaria es que, aunque participando poco y/o en algo limitado, quienes participan se sientan parte del todo, es decir, del proceso más general y amplio que es el proceso comunitario. Aquí evidentemente juega un papel relevante la comunicación comunitaria.
- El tiempo juega un papel crucial en este tema y en todo el proceso. Es un bien escaso para una gran parte de la población. Se debe trabajar para que se pierda el menor tiempo posible; es decir: para hacer perder el menor tiempo posible a los demás.
- Los horarios también son muy importantes. Es evidente que los horarios administrativos y burocráticos son muy poco comunitarios. El proceso requiere de otros horarios y por esto el equipo comunitario tiene que tener un horario “flexible”. Los tiempos de trabajo han cambiado y si se quiere que cada vez más las mujeres participen en el proceso, habrá que reformular el tema de los horarios y adecuarlos a la nueva realidad social y productiva.

La otra cuestión que se plantea relacionada con la participación^{23,24} y en general con el proceso comunitario, es que todo mecanismo participativo tiene que crear nuevas organizaciones sociales. Si la participación no crea, fomenta o refuerza la organización social de la comunidad, es una participación inútil y ociosa. Desde este punto de vista, el proceso comunitario refuerza las organizaciones existentes en la comunidad y hay que realizar actividades con las organizaciones, sus líderes y dirigentes.

Una comunidad no puede avanzar en su proceso de transformación sin conocerse a sí misma. En este sentido, en el proceso comunitario el estudio, el conocimiento de la realidad, sus modificaciones, problemas y potencialidades es una necesidad intrínseca a la que hay que dar respuesta. A lo largo del proceso, habrá diferentes momentos y diferentes necesidades (el diagnóstico hay que actualizarla constantemente con estudios específicos, adecuación permanente de los datos, cambios demográficos y otros), pero se debe tener en cuenta que toda actividad de estudio sirve para el conocimiento de la realidad que se quiere modificar y para eso los pobladores tienen que disponer de estos resultados para con ellos trabajar. Es necesario ir actualizando a la población de todo lo que se va realizando y los resultados que se alcanzan tanto positivos como negativos.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

Lo comunitario en ocasiones se valora de dos formas, a través de miradas sectoriales, aisladas o de algún interés particular y local; y desde una perspectiva más integral, con una visión que abarca todas las problemáticas de forma conjunta, en forma de proceso y multidimensional. Algunas regularidades de las principales experiencias evaluadas se encuentran:

1. Se le denomina en todos los casos intervención comunitaria.
2. En la mayoría de las veces se parte de un estudio previo que ofrezca información para determinar la comunidad a intervenir.
3. Son iniciativas locales y pocas veces constituyen políticas de Estado.
4. Se considera comunidad al municipio o igual locación.
5. En algunos casos se escogen para intervenir comunidades donde estén agrupadas las familias y personas según formas de vida, costumbres, creencias religiosas; no se hace coincidir con una estructura local determinada.
6. Existen procedimientos para llevar a cabo la intervención.
7. Se crean estructuras y funcionarios profesionales para atender la actividad.
8. Intervienen actores económicos de los territorios que aportan capital para la intervención, según las demandas y necesidades definidas en el Plan propuesto a cumplir o proyectos internacionales.
9. No se pueden afectar las tradiciones del lugar, las costumbres de las personas, culturas e idiosincrasias.
10. No es homogénea la forma de intervención, en algunos casos son acciones que impactan en la comunidad, otras en las familias, otras en las personas y otras de forma mixta.
11. Son medidas de carácter emergente, tienen un plazo y período para su ejecución.
12. Intervienen activamente las organizaciones de la sociedad civil.
13. Tiene un enfoque de derechos, que ponen el foco en las personas como sujetos de derechos.
14. Ofrecen prioridad a las personas más vulnerables, a la infancia y la perspectiva de género.

Entre los instrumentos internacionales utilizados que se relacionan con el tema está la Declaración Universal de los Derechos Humanos,²⁵ con sus posteriores actualizaciones de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y sus Metas.

Caracterización en Cuba

Con el Triunfo de la Revolución cubana el 1ero de enero de 1959 el gobierno naciente proyecta como parte de las políticas y estrategias a desarrollar lo referido a la solución de los problemas sociales existentes hasta el momento, por los cuales se había luchado por más de noventa años. Desde esos primeros días de la Revolución se establecieron políticas públicas que privilegiaban el ámbito comunitario, la familia y que hicieran realidad la máxima martiana, de: “Yo quiero que la ley primero de nuestra República sea el culto de los cubanos a la dignidad plena del hombre”.

En estos primeros años fue decisivo el trabajo comunitario desplegado por la Federación de Mujeres Cubanas (FMC) liderado por Vilma Espín Guillois, el que tenía entre sus objetivos fundamentales: lograr un cambio cultural en los modos de actuar de las mujeres y las familias, así como accionar en el ámbito comunitario y familiar para atender los nuevos problemas con conceptos actualizados y metodologías más eficaces. En esta primera etapa fueron creadas nuevas instituciones gubernamentales, tales como el Ministerio de Bienestar Social (1959), que puso fin a la falta de articulación y vínculo entre los organismos estatales y se centralizó la labor de asistencia social en una sola entidad. El Trabajo Social

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

fue ejecutado por las organizaciones de masas, alcanzando estas un papel preponderante en esa etapa, posibilitando la participación comunitaria de la población en la solución de sus problemáticas sociales.

Al reanudarse los estudios universitarios en el país, el Instituto de Servicios Sociales reabre la formación solo para estudiantes que continuaban los estudios que habían sido interrumpidos por el cierre de la carrera en el gobierno anterior. Con la Reforma Universitaria la carrera de Trabajo Social fue descontinuada. Ello conllevó a una dispersión del ejercicio en varios Ministerios, organizaciones sociales y particularmente conllevó a que el ejercicio se realizara por personas sin la debida calificación para ello, carente de los contenidos teórico – metodológicos que la profesión demanda para el ejercicio.

Se desintegra el Ministerio de Bienestar Social en 1961, pasando el Trabajo Social a otros organismos, como la Junta Central de Coordinación, Ejecución e Inspección; al Ministerio de Educación, al Ministerio de Salud Pública, al Ministerio del Interior y otros. En la década del 1970 se fortalece el proceso de institucionalización del gobierno cubano, se consolida el proceso de perfeccionamiento y ajuste de las políticas sociales del proyecto revolucionario. En 1971 se abre la primera Escuela para la formación de técnicos medios de Trabajo Social en la provincia de Camagüey por el Ministerio de Salud Pública. En Ciudad de La Habana en 1972 se inaugura la Escuela de Trabajadores Sociales especializada en Psiquiatría, experiencia que fue extendiéndose paulatinamente a otras regiones del país. Se produce en 1978 una explosión de técnicos graduados de estas escuelas y se agrupan en la organización científica llamada Sociedad Cubana de Trabajadores Sociales de la Salud (SOCUTRAS), única asociación de este perfil en Cuba. El 29 de agosto de 1986 se crean las Comisiones de Prevención y Atención Social a partir de la puesta en vigor del Decreto Ley No 95, las que desempeñaron una importante labor en la cohesión de las instituciones que realizaban la atención social de las personas que lo requerían. Bajo la guía del Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz al final de la década de 1990, marcada por los desafíos que impuso la crisis económica que existió en el país, inició la “Batalla de Ideas”, una acometida de pensamiento, de réplicas y contrarréplicas, pero también de hechos y realizaciones concretas, en la que se actualiza la estrategia de la nación en los temas referidos a la prevención y el trabajo social en las comunidades.

En 1992 se constituye el Grupo Nacional de Trabajo Social con representantes de los Ministerios de Salud Pública, de Trabajo y Seguridad Social, de Educación, del Interior y de la Federación de Mujeres Cubanas con la finalidad de crear planes comunes y mantener intercambios para proponer acciones concretas en conjunto. En 1995 el departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Camagüey inicia la maestría en Trabajo Social, programa único de su tipo en el país para egresados de las Ciencias Sociales y Humanísticas. Mediante el esfuerzo conjunto del Ministerio de Salud Pública y la Federación de Mujeres Cubanas, promovido por la compañera Vilma Espín, en 1998 se abre la Licenciatura en Sociología con especialización en Trabajo Social, en la Universidad de La Habana. La apertura del programa de Trabajadores Sociales en el año 2000, propició el desarrollo de un conjunto de diagnósticos a nivel social, detectando problemas cruciales. Fue una etapa catalizadora que visualizó la necesidad de la profesión en el marco comunitario y el perfeccionamiento de su ámbito de actuación.

Se reconocieron las circunscripciones como escenario micro de la división territorial, los centros educacionales, las prisiones y comedores comunitarios como escenarios institucionales. Se promovió la implementación de metodologías de intervención del trabajo social y se potenció no solo la atención individual y familiar, sino también la grupal, con una perspectiva comunitaria. El 30 de mayo del 2002 se constituyeron las Comisiones del Sistema Único de Vigilancia mediante Acuerdo del Consejo de Estado, las que propiciaron un apoyo considerable en la garantía del orden interior y la tranquilidad

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

ciudadana. Las experiencias acumuladas con su trabajo aconsejaron unificar las Comisiones de Prevención y Atención Social y las del Sistema Único de Vigilancia para alcanzar una mayor racionalidad e integralidad en una labor que requería mayor coordinación. El 30 de marzo de 2007 se aprueba el Decreto Ley No 242 del Sistema de Prevención y Atención Social en el que se define la misión de actuar sobre las causas y condiciones que propician las conductas delictivas, antisociales y adictivas y la formación integral de los jóvenes, con la participación del Ministerio del Interior (MININT), los órganos judiciales, entre otros organismos y las organizaciones de masas y sociales.

En septiembre del 2011 se aprobó el Decreto Ley No. 286 que integra las funciones del Sistema de Prevención y Atención Social y del Programa de Trabajadores Sociales, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, asignándosele la función de proponer, dirigir y controlar la política aprobada por el Estado y el Gobierno en cuanto a la Prevención, Asistencia y Trabajo Social. En julio de 2019, se jerarquiza la actividad a partir de la evaluación de las acciones en materia de prevención y atención social por un Viceprimer Ministro. En el año 2020 se aprueba el Programa de Prevención Social integrándose al Macroprograma Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social con dos proyectos “Atención a infantes, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo” y “Transformación integral de comunidades, grupos, familias/hogares y personas en situación de vulnerabilidad”.

Entre las plataformas legales y gubernamentales que fundamentan el proyecto se encuentran: La Constitución de la República, la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista y los Lineamientos de la Política Económica y Social del VI, VII y VIII Congreso del PCC,^{26,277} los Objetivos de la Primera Conferencia del Partido, las ideas, conceptos y directrices del 8vo Congreso del PCC, el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Decreto Ley No 286 de septiembre de 2011 “De la integración de la labor de prevención, asistencia y trabajo social”, la Ley 105 de Seguridad Social del 2008 y su Reglamento modificado por el Decreto No 25 del 2020, Código de Trabajo. Igualmente se fundamenta en el Acuerdo 9040 de marzo de 2021 para el perfeccionamiento y atención de los servicios que se prestan a las personas con discapacidad, el Acuerdo 9151 de agosto de 2021 sobre el fortalecimiento de la actividad de Prevención y trabajo social en la comunidad, el Acuerdo 9152 de agosto de 2021 para la atención a personas, familias-hogares, grupos o comunidades en situaciones de vulnerabilidad social y el Acuerdo 9153 de agosto de 2021 sobre la entrega de recursos a familias con situaciones sociales críticas, cuya esencia reafirma los principios fundacionales de nuestro Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz sobre el trabajo social.

Bajo estos fundamentos, en el segundo semestre del año 2021, se intensifica el trabajo social en las comunidades con situaciones de vulnerabilidad en todo país, definiendo por los gobiernos municipales acciones integrales de orden espiritual, material y económicas con el objetivo principal de: prevenir, atender y transformar situaciones de vulnerabilidad de personas, familias, hogares, grupos y comunidades que limitan el aprovechamiento de las oportunidades.

Marco normativo jurídico en Cuba

El marco normativo jurídico adquiere relevancia para la gestión de la transformación de las comunidades en situación de vulnerabilidad, toda vez que de él dependen: la legalidad, transparencia, organización e institucionalización de todo el proceso. Con su debida concepción y puesta en vigencia se logra mayor seguridad jurídica y confiabilidad para su control. En un análisis general de las normas jurídicas

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

dispuestas referidas al tema se resume en la Constitución de la República de Cuba proclamada el 10 de abril de 2019, que establece en su primer artículo y sirve de referente, la concepción de un Estado socialista de derecho y justicia social, de lo que se derivan las bases de todo lo que corresponde construir como nación. En un análisis integral de esta norma superior, se evidencia que varios de sus postulados constitucionales impactan en el tema que se trata, pues de una forma u otra guardan relación o son de aplicación directa en su cumplimiento. No obstante, es importante resaltar aquellos pronunciamientos que de forma directa tributan a ello, como son¹:

- Artículo 13, incisos e y f). El Estado tiene que promover un desarrollo sostenible que asegure la prosperidad individual y colectiva, y obtener mayores niveles de equidad y justicia social, así como preservar y multiplicar los logros alcanzados por la Revolución, además garantiza la dignidad plena de las personas y su desarrollo integral.
- Artículo 27. La empresa estatal socialista es el sujeto principal de la economía (...) y cumple con sus responsabilidades sociales.
- En su Título 5 establece para los ciudadanos una cartera de derechos, deberes y garantías, los que tributan a la dignidad humana como valor supremo. Dentro de ellos están: el goce y ejercicio irrenunciable, imprescriptible, indivisible, universal e independiente de los derechos humanos, el derecho a la vida, la integridad física y moral, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, la salud pública, la educación, la cultura, la recreación el deporte y a su desarrollo integral, así como el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la asistencia social, a una vivienda adecuada, un hábitat seguro y saludable, la educación, a la educación física, al disfrute de un medio ambiente sano y equilibrado, al agua, a la alimentación sana y adecuada, a consumir bienes y servicios de calidad, entre otros.
 - El Estado, la sociedad y las familias brindan especial protección a las niñas, niños y adolescentes, también en proteger, asistir y facilitar las condiciones para satisfacer las necesidades y elevar la calidad de vida de las personas adultas mayores y de las personas en situación de discapacidad.
- Artículo 89, el Estado crea condiciones para el mejoramiento de la calidad de vida, la autonomía personal, inclusión y participación social de los ciudadanos.

La Ley 132. De Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares, de fecha 20 de diciembre de 2019 establece los artículos siguientes²⁸:

- Artículo 16, incisos b), g) e i). Establece que corresponde a la Asamblea Municipal del Poder Popular: aprobar y controlar, en lo que le corresponda, el plan de la economía, el presupuesto y el plan de desarrollo integral del municipio; adoptar acuerdos y dictar disposiciones normativas en el marco de su competencia, sobre asuntos de interés municipal y controlar su cumplimiento; organizar y controlar, en lo que le concierne y conforme a lo establecido por el Consejo de Ministros o el Gobierno Provincial, el funcionamiento y las tareas de las entidades encargadas de realizar, entre otras, las actividades económicas, de producción y servicios, de salud, asistenciales, de prevención y atención social, científicas, educacionales, culturales, recreativas, deportivas y de protección del medio ambiente.
- Artículo 10, incisos g), q) y r). Se regula que el Presidente de la Asamblea Municipal del Poder Popular tiene las atribuciones siguientes: atender y controlar el funcionamiento de los consejos populares; atender el desarrollo del trabajo comunitario integrado y evaluar sus resultados; atender las tareas que contribuyan a la prevención y atención social.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

- Artículo 87, inciso f). Los Delegados dentro de sus deberes deben promover e impulsar el desarrollo del trabajo comunitario integrado.

La Ley 138. De Organización y Funcionamiento del Gobierno Provincial del Poder Popular, de fecha 17 de diciembre de 2020 plantea los artículos²⁹:

- Artículo 25.1, incisos w) e y). Corresponde al Gobernador atender y controlar, en lo que le corresponda, lo relativo al enfrentamiento a las indisciplinas sociales, las ilegalidades, las manifestaciones de corrupción y el delito, y evaluar periódicamente la eficacia de las medidas adoptadas, en el ámbito de su competencia; y elaborar, implementar, evaluar y actualizar, en lo que le corresponda, la Estrategia de Desarrollo Provincial.
- Artículo 47 inciso j). Atañe al Consejo Provincial aprobar las prioridades para el empleo y uso de sus recursos financieros destinados al desarrollo territorial, armonizando los intereses propios de la provincia y de sus municipios.

La Ley 139. De Organización y Funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal, de fecha 17 de diciembre de 2020 establece³⁰:

- Artículo 14 inciso c), d), e) y f). Corresponde al Consejo de la Administración Municipal elaborar y proponer a la Asamblea Municipal del Poder Popular y por medio de esta a quien corresponda, los proyectos del Plan de la Economía y del Presupuesto y una vez aprobados, dirigir la ejecución, controlar su cumplimiento y presentar su liquidación; proponer los objetivos generales y metas para la elaboración de los planes a corto, mediano y largo plazos, en función del desarrollo económico y social del Municipio; una vez aprobados por la Asamblea Municipal del Poder Popular, organizar, dirigir y controlar su ejecución; coordinar y adoptar las decisiones que correspondan en lo relativo a la prevención y atención social; y, atender y controlar, en lo que le corresponda, lo relativo al enfrentamiento al delito, a las indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción y evaluar periódicamente la efectividad de las medidas adoptada.
- Artículo 16. Ofrece las atribuciones para el desarrollo local a través de la Estrategia de Desarrollo Municipal (EDM).

El Decreto Ley 286 de 2011. De la integración de la labor de prevención, asistencia y trabajo social, que establece la integración de las funciones del Sistema de Prevención y Atención Social y del Programa de Trabajadores Sociales, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social plantea³¹:

- Artículo 2. Asigna al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la función de proponer, dirigir y controlar la política aprobada por el Estado y el Gobierno en cuanto a la Prevención, Asistencia y Trabajo Social, para lo cual cumple lo siguiente: 1. proponer, orientar y controlar los procedimientos para el desarrollo de la Prevención, Asistencia y Trabajo Social; 2. diseñar y orientar la caracterización de los núcleos familiares y comunidades; y proponer acciones para la solución de los problemas sociales; 3. propiciar la unidad de acción para la atención integral de los problemas sociales, identificar las causas y condiciones que los generan y hacer recomendaciones a las instituciones que corresponda para que, en el marco de sus atribuciones y funciones, adopten las medidas procedentes; 4. controlar, dirigir y coordinar con los órganos, organismos, organizaciones e instituciones que correspondan las vías y métodos para la atención integral de los problemas sociales y la prevención de conductas antisociales y delictivas; 5. promover y coordinar estudios e investigaciones científicas con vistas a identificar las causas y condiciones que influyen en la existencia de conductas antisociales y delictivas, utilizando sus

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

resultados en el trabajo de prevención, asistencia y trabajo social; 6. promover la formación y capacitación del personal vinculado a estas actividades a fin de dotarlos de los conocimientos necesarios para el desempeño de su labor; 7. coordinar, evaluar y proponer para su aplicación, estrategias de divulgación que se correspondan a los principios de nuestra sociedad y apoyen el trabajo de prevención, asistencia y trabajo social; y 8. las demás que se le señalen por la Ley.

- Artículo 4. Establece que los presidentes de los consejos de la Administración del Poder Popular provinciales y municipales, de acuerdo con la política aprobada por el Estado y el Gobierno para la prevención, asistencia y trabajo social, y con el apoyo de las direcciones de Trabajo, coordinan y adoptan las decisiones que correspondan para el desarrollo de esa actividad en su territorio.

El Decreto 33 para la gestión Estratégica del Desarrollo Territorial, de fecha 11 de marzo de 2021, donde se regula lo relativo a la implementación de las estrategias de desarrollo territorial y la gestión de los proyectos de desarrollo local, con el objetivo de impulsar el desarrollo territorial, en función del aprovechamiento de los recursos y posibilidades locales, establece³²:

- Artículo 3. El desarrollo local, como expresión del desarrollo territorial, responde a las siguientes reglas: a) La integración de los componentes económico, social, cultural, ambiental y político, para movilizar las potencialidades locales con el objetivo de elevar la calidad de vida de la población que habita en el territorio, contribuir a su desarrollo y al del país; b) el respeto a la justicia social, la equidad, la igualdad, la participación popular, los derechos de las personas, el bienestar, la prosperidad individual y colectiva; c) la solidaridad, la coordinación, la colaboración y la autonomía municipal; d) la armonización de los intereses nacionales, sectoriales, y territoriales; e) la creación de una red de actores con capacidad de transformación en el corto, mediano y largo plazos; f) la alianza estratégica gobierno-universidad-entidades de ciencia, tecnología e innovación-empresa y sector presupuestado-comunidad; g) el fomento de la gestión del potencial humano, la ciencia, la innovación y el uso de tecnologías apropiadas; h) la planificación física como soporte de las estrategias de desarrollo territorial; y i) la localización de los objetivos del desarrollo sostenibles y otros compromisos internacionales.
- Artículo 8.1. El Consejo de la Administración Municipal y el Gobernador para la elaboración, implementación, evaluación y actualización de las estrategias de desarrollo municipal y provincial, respectivamente, tienen en cuenta los instrumentos de planificación siguientes: a) Plan de ordenamiento territorial y urbano; b) Plan de la economía; c) presupuesto; y d) otros que se reconozcan en el ordenamiento jurídico vigente.
- Artículo 8.2. También tienen en cuenta la coordinación y conciliación de los intereses de los ámbitos municipal, provincial y nacional, según se especifica a continuación: a) Municipal: las potencialidades y capacidades propias que satisfagan demandas y expectativas de la población, que son identificadas, decididas e implementadas por el municipio, principalmente, con los recursos de que disponen; así como las relaciones intermunicipales que se establezcan, conforme con la legislación vigente; b) provincial: la articulación de programas y proyectos que por su naturaleza y alcance requieren de la coordinación de la provincia para su gestión con los recursos de que dispone; estas actividades pueden ser identificadas por la provincia o de conjunto con los municipios involucrados en la implementación, sobre la base del respeto de las respectivas atribuciones; y c) nacional: se determina a través de políticas e inversiones nacionales. Asimismo, tienen en cuenta la conciliación de las políticas, programas y planes sectoriales y nacionales con los intereses territoriales.
- Artículo 9.1.2. El Consejo de la Administración Municipal y el Gobernador, para la elaboración, implementación, evaluación y actualización de las estrategias de desarrollo municipal y

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

provincial, respectivamente, convocan y garantizan la participación de los centros de Educación Superior, las entidades de ciencia, tecnología e innovación del territorio, las oficinas del Historiador y del Conservador correspondientes, así como las demás instituciones que contribuyen al desarrollo del territorio. También, en el ámbito de sus atribuciones, adoptan las medidas para garantizar la iniciativa y la amplia participación de la población, la estrecha coordinación con las organizaciones de masas y sociales, así como la divulgación y conocimiento de las estrategias de desarrollo en el territorio.

- Artículo 16.1. El proyecto de desarrollo local constituye un conjunto de recursos, esfuerzos y acciones, con identidad propia, para transformar una situación existente en otra deseada, que contribuya al desarrollo del territorio donde actúa, e impacte en la calidad de vida de la población.
- Artículo 24. Los proyectos de desarrollo local, atendiendo a su naturaleza, adoptan las modalidades siguientes: a) Económico-productivos: generan bienes y servicios comercializables que se destinan al beneficio local y, de forma sostenible, en cualquier sector de la economía y servicios sociales, fundamentalmente dirigidos a potenciar la producción de alimentos con destino al consumo interno; contribuir a las exportaciones, a la sustitución de importaciones y flujos monetario-mercantiles al interior del territorio; fomentar la gestión del turismo local sostenible al aprovechar los recursos y atractivos turísticos de los municipios y generar encadenamientos productivos; b) socioculturales: se identifican con el incremento, la diversificación y la calidad de los servicios sociales que se brindan a la población, en consonancia con las políticas sectoriales aprobadas, relacionados con el comportamiento humano y formas de organización social; incluyen elementos de la cultura popular en el territorio, el fomento de los valores, la promoción del sentido de pertenencia, la conservación, rehabilitación e incremento del patrimonio cultural local; c) ambientales: están dirigidos a la protección y el uso sostenible de los recursos naturales y al mejoramiento de las condiciones ambientales; d) institucionales: vinculados a una institución, tributan al fortalecimiento de las capacidades institucionales, tangibles e intangibles, para la gestión estratégica del desarrollo local y atiende con énfasis especial los temas de planificación estratégica, multinivel e interterritorial; e) investigación, desarrollo e innovación: respaldan actividades vinculadas a la investigación, desarrollo e innovación, potencialmente generadoras de mejoras tecnológicas u otras.
- Artículo 25.1. Los actores locales, titulares de proyectos de desarrollo local, son: a) Entidades estatales; b) trabajadores por cuenta propia; c) cooperativas agropecuarias y no agropecuarias; d) organizaciones de masas y sociales; e) instituciones y formas asociativas reconocidas legalmente; y f) otras personas naturales o jurídicas que se reconozcan legalmente.
- Artículo 31.1.2 El proyecto de desarrollo local puede contar con recursos financieros provenientes de las siguientes fuentes: a) Contribución territorial para el desarrollo local; b) fondos para proyectos de desarrollo local; c) fondos del Gobierno Provincial del Poder Popular; d) fondo nacional de medio ambiente; e) fondo nacional para el desarrollo forestal; f) fondo financiero de ciencia e innovación; g) fondo financiero de los programas territoriales de ciencia e innovación aprobados para los territorios; h) cooperación internacional; i) recursos financieros propios de los actores locales; j) presupuesto del Estado; k) otros recursos financieros provenientes del exterior; y l) cualquier otro recurso financiero, de conformidad con la legislación vigente. El proyecto de desarrollo local puede ser financiado con la utilización de uno o varios de los recursos financieros reconocidos en el apartado anterior.

El Acuerdo 9040 del Consejo de Ministros de fecha 23 de marzo de 2021,³³ en el que se dispone la creación de comisiones que permitan dar seguimiento y monitorear la aplicación de las disposiciones de

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

la Convención sobre los Derechos de las Personas Discapacitadas de la cual Cuba es signataria, e integrar a estas las funciones de la actual Comisión Nacional de Atención a Personas con Discapacidad. Sobre el tema de referencia se crean Comisiones a los niveles nacional, provincial y municipal que las coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, establece las funciones de las comisiones e indica medidas concretas para los ministerios con responsabilidades en su implementación.

El Acuerdo 9151 del Consejo de Ministros de fecha 21 de agosto de 2021, en el que se disponen acciones para transformar la labor que actualmente realizan los trabajadores sociales y rescatar las concepciones del Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz sobre la actividad de prevención social, en particular la atención a la adolescencia y el seguimiento al trabajo comunitario concreto. Sobre el tema de referencia se encuentra³⁴:

1. Encarga a un Directivo Superior del Gobierno la atención, control y orientación de la actividad de Prevención Social, para lo que se debe auxiliar del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el que tiene como misión coordinar la labor de prevención social que desarrollan el resto de los organismos de la Administración Central del Estado, organizaciones e instituciones, sin suplantar sus atribuciones y facultades.
2. Establece las funciones de los organismos de la Administración Central del Estado que intervienen en la labor de prevención social, dígase: Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior, Instituto Nacional de Deporte, Educación Física y Recreación.
3. Ofrece la misión que tiene la Dirección de Prevención Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para dirigir y controlar las políticas y servicios sociales para el desarrollo de la prevención y el trabajo social, así como la gestión para la atención integral a personas, familias, hogares, grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad social con interés de la transformación social.
 - a. Resaltar que el Apartado Cuarto, Inciso d) establece la responsabilidad de esta dirección para dirigir, controlar y evaluar la caracterización social y diagnóstico de las comunidades, detectar las principales problemáticas, causas y condiciones que las generan y contribuir a sentar bases para la construcción de políticas públicas fomentando la inclusión social de los grupos más vulnerables.
4. Regula las funciones de las direcciones de Trabajo Provincial y Municipal para la actividad de prevención social.
 - a. Resaltar en el caso de la Dirección Municipal de Trabajo: Apartado Sexto, Incisos b), d), e) y h) en las que se establece a ella le corresponde atender el funcionamiento de los grupos de prevención creados a nivel de comunidad, barrios, poblados y asentamientos; identificar sistemáticamente las necesidades sociales de personas, familias, hogar, grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad social; orientar y evaluar el trabajo social con la familia, grupos o sectores poblacionales socialmente vulnerables y coordinar estrategias territoriales para su atención, además evaluar el desarrollo del trabajo social comunitario en la demarcación de los consejos populares.
5. Establece que las atribuciones y obligaciones de los trabajadores sociales, así como su escenario de actuación, definiéndose para ello la demarcación del Consejo Popular y las Circunscripciones independientes.
 - a. Resaltar que, en el Apartado Décimo, Inciso c) se dispone que corresponde a ellos coordinar acciones para el trabajo conjunto entre los actores comunitarios en la identificación y

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

- búsqueda de soluciones a las problemáticas que se identifican y gestionar alianzas interinstitucionales para el desarrollo de las acciones de transformación social.
6. Dispone que el ente coordinador de la actividad de prevención social en el Consejo Popular es el trabajador social.
 7. La actividad de prevención social se evalúa en las reuniones del Consejo de Popular, de los consejos de la Administración municipales, la Asamblea Municipal del Poder Popular y los consejos provinciales.
 8. Regula que las funciones de los grupos de prevención social se crean en las comunidades, barrios, poblados y asentamientos que se requieran.
 - a. Resaltar lo establecido en el Apartado Decimosexto, Incisos a), d) y e) donde se establece un sistema de monitoreo de las principales problemáticas sociales que afectan a individuos, grupos y comunidades; gestionar con las instituciones que corresponda, la respuesta a necesidades y la atención a problemáticas sociales; y potenciar el desarrollo de proyectos de intervención social para la atención a personas, grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad social y promover acciones para su transformación.

El Acuerdo 9152 del Consejo de Ministros de fecha 21 de agosto de 2021, el que establece las acciones que deben implementarse para elevar la calidad de los servicios sociales para la atención a las personas, familias, hogares, grupos y comunidades en situaciones de vulnerabilidad social; y con ello perfeccionar, diversificar y ampliar la protección de la Asistencia Social y sus servicios. Sobre el tema de referencia se encuentra³⁴:

1. Conceptualización de la situación de vulnerabilidad social, como: aquella que limita o dificulta la capacidad de una persona, familia, hogar grupo o comunidad en interés de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del efecto de una amenaza natural, económica, social o de salud, así como aprovechar las oportunidades disponibles en cada territorio, en distintos ámbitos socioeconómicos y en redes de relaciones, para garantizar su subsistencia, calidad de vida, bienestar o impedir su deterioro.
2. Facultades a los gobernadores y a los consejos de la Administración municipales para aprobar y controlar la entrega de recursos a través de la asistencia social a familias en situación de vulnerabilidad social.
3. Acciones que deben realizar los consejos de la Administración municipales para la atención a las personas en situación de vulnerabilidad.
4. Acciones que deben realizar las direcciones de Trabajo municipales para la atención a las personas en situación de vulnerabilidad social.

El Acuerdo 9152 del Consejo de Ministros de fecha 21 de agosto de 2021,³⁴ el que establece facultar a los gobiernos provinciales y consejos de la administración municipal del poder popular, para la entrega de los recursos que se requieran con el fin de contribuir a elevar la calidad de vida e las familias en situación de vulnerabilidad social. Sobre el tema de referencia se encuentra:

1. La forma en que se debe identificar, aprobar y cumplir la entrega de recursos a familias en situación de vulnerabilidad social; la que se debe ajustar a la disponibilidad existente y las posibilidades reales de la economía.
2. Se incluyen en el plan de la economía y presupuesto de cada año.
3. Es una entrega de carácter excepcional a graves problemas de salud, discapacidad o carencia de ingresos ante la imposibilidad de trabajar.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

De la revisión realizada, se observa una dispersión normativa sobre la temática en cuestión, toda vez que las normas existentes establecen contenidos específicos, que no ofrecen una visión reguladora, articulada e integrada, como lo requiere el abordaje de este fenómeno.

Caracterización del contexto actual

Para Cuba se ha definido trabajar de forma priorizada, emergente e intencionada en las comunidades en situación de vulnerabilidad, por la necesidad que existe de transformar sus realidades, aunque no es la primera vez que este tipo de trabajo se realiza. La situación de vulnerabilidad es aquella que limita o dificulta la capacidad de una persona, familia, hogar, grupo, comunidad en interés de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del efecto de una amenaza natural, económica, social o de salud, así como aprovechar las oportunidades disponibles en cada territorio, en distintos ámbitos socioeconómicos y en redes de relaciones, para garantizar su subsistencia, calidad de vida, bienestar o impedir su deterioro (Acuerdo 9152/2021 del Consejo de Ministros, Apartado Primero).³⁴ Se han definido como tipos de vulnerabilidades a tratar: la física, económica, social, ideológica, cultural y educativa; existiendo coincidencias de que el enfoque de la vulnerabilidad es multidimensional, que la categoría de análisis son riesgos, incertidumbre, inseguridad, incapacidad, desventajas y que su unidad de análisis es: el individuo, el hogar, la familia y la comunidad.

El país ha definido para el Trabajo Social las líneas estratégicas, principios generales, indicadores, instituciones, perfiles priorizados y servicios comunitarios siguientes:

Líneas estratégicas

1. Reducción de las situaciones de vulnerabilidad social.
2. Perfeccionamiento de la actividad de prevención social en las comunidades.
3. Disminución de los índices de violencia, indisciplinas sociales y delito.
4. Reinserción social.
5. Ampliar, diversificar y elevar la calidad de los servicios sociales.
6. Formación y capacitación de trabajadores sociales, estructuras de los OACE, entidades nacionales, directivos de los organismos, instituciones y organizaciones en los niveles nacional, provincial y municipal.

Principios generales

1. Justicia y Equidad Social.
2. Comunicación Social.
3. Dignidad Humana.
4. Universalismo con sensibilidad a la diversidad humana.
5. Solidaridad.
6. Elevada participación popular.
7. Interacción de actores locales.
8. Sostenibilidad.
9. Desarrollo de capacidades para la transformación social.
10. Calidad y progresividad.
11. Utilización de la ciencia y la innovación.
12. Informatización y gobierno electrónico.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

Indicadores previstos

- Índice de eficiencia en la retención escolar de menores en situación de riesgo, por sexo, color de la piel, edad y territorio.
- Porcentaje de disminución de menores víctimas por sexo, color de la piel, edad y territorio.
- Tasa de fecundidad adolescente por sexo, color de la piel, edad y territorio.
- Porcentaje de personas desvinculadas del estudio o el empleo, por sexo, color de la piel, edad y territorio.
- Tasa de prevalencia del consumo de alcohol, drogas y sustancias nocivas.
- Porcentaje de disminución de los hechos delictivos.
- Cantidad de núcleos familiares que dejaron de ser vulnerables.
- Cantidad de comunidades que dejaron de ser vulnerables.

Servicios comunitarios indispensables

- Consultorios del médico de la familia.
- Centros educacionales.
- Unidades de Comercio. (Sistema de Atención a la Familia, Bodega, cafetería, entre otros).
- Farmacias.
- Instalaciones deportivas.
- Instalaciones culturales.
- Asistente social a domicilio.
- Sistema de mensajería.
- Salas de televisión.
- Joven Club de Computación.
- Bibliotecas públicas.
- Servicios de rehabilitación psicosocial.
- Casas de abuelos.

De un Informe sobre la intervención social en las comunidades que se encuentran en situación de vulnerabilidad, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se pudo conocer que en el año 2021, los Consejos de la Administración identificaron 1236 comunidades con mayores complejidades sociales, iniciando un proceso de transformación social en estas comunidades a partir del 1ro. de agosto de 2021, con la participación de 1629 trabajadores sociales. Actualmente se desarrollan acciones de transformación en 1104 comunidades, siendo las provincias con el mayor número de comunidades: Granma (146), La Habana (127) y Guantánamo (122), representando el 36% del total. Sobre la implementación de la transformación en las comunidades en situación de vulnerabilidad, se identifican como aspectos aún por resolver, los siguientes:

1. El proceso de selección de las comunidades en transformación no se realizó de manera homogénea en el país, ni contó con una metodología científica para identificarlas, por lo que no se puede afirmar que las comunidades que hoy se transforman, son las que debieran tener la mayor prioridad.
2. Las acciones que se desarrollan no están incorporadas en un único plan, que conduzcan al trabajo integrado y los efectos deseados.
3. En la mayoría de los casos, no se integra la transformación de los barrios y comunidades con la Estrategia de Desarrollo Municipal (EDM).

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

4. No se logra que, durante el proceso de transformación integral, la comunidad participe de manera proactiva, en el diseño, ejecución y control de las acciones definidas.
5. En muchas ocasiones, se asocia la transformación de las comunidades a los cambios en la infraestructura física de estas, sin tener en cuenta, el resto de las dimensiones que intervienen en el proceso.
6. No se utilizan indicadores de resultados e impacto para la evaluación del avance de la transformación en estas comunidades.
7. No se cuenta con un procedimiento que estandarice la gestión de la transformación de las comunidades en situación de vulnerabilidad.
8. Es insuficiente la aplicación de los pilares de la gestión del gobierno de ciencia e innovación, transformación digital y comunicación en la transformación de los barrios y comunidades.
9. No hay una norma jurídica que integre y regule los aspectos a tener en cuenta en la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad.

Calidad de vida en las comunidades en situación de vulnerabilidad: resultados del diagnóstico.

Para profundizar en el análisis de las causas y subcausas que pueden impactar en la mejora de la calidad de vida en las comunidades en situación de vulnerabilidad, así como de las relaciones cualitativas lógicas que se establecen entre los diversos factores que intervienen en este complejo fenómeno, se construye el Diagrama de Ishikawa o Diagrama de Espina de Pescado.⁶⁻⁸ El procedimiento que se aplicó para la obtención de los resultados fue la Tormenta de Ideas, previo al asesoramiento y capacitación sobre la técnica y el estudio e investigación de los antecedentes que caracterizan el fenómeno objeto de estudio.

Se identificaron primeramente las causas o clases de causas más generales en la contribución al efecto (servicios de salud, vulnerabilidades, infraestructura y producción de bienes, tranquilidad ciudadana e intersectorialidad). Estas fueron seleccionadas tomando en cuenta algunas de las áreas que evalúa el concepto de calidad de vida:

- a) Bienestar físico y emocional: con conceptos como la salud física, entorno saludable, atención sanitaria, seguridad física, salud psicológica (autoestima, mentalidad, inteligencia y estabilidad emocional, religión y espiritualidad, actitud resiliente), entre otros.
- b) Bienestar económico o material: hace alusión a los ingresos del país y de los habitantes, transporte, vivienda, infraestructura, calidad de los servicios, empleo y entorno laboral, productividad.
- c) Bienestar social: servicios, tranquilidad ciudadana, seguridad, políticas públicas, relaciones personales, amistades, familia y comunidad.
- d) Redes interpersonales y equidad: interacciones sociales, redes sociales de apoyo, cooperación, derechos humanos y legales, justicia, etc.
- e) Inclusión social: atención vulnerabilidades, integración y participación en la comunidad, roles comunitarios, apoyos sociales, entre otras.

Otra de las herramientas empleadas en el diagnóstico, fue la aplicación de la técnica del análisis estructural con el MICMAC,⁹⁻¹² la que permitió identificar las variables más relevantes y obtener su disposición dentro de un contexto, donde cada uno de los elementos se articulan teniendo en cuenta sus relaciones de impacto/dependencia. Se utilizaron 26 variables como factores de cambio -que coinciden con las subcausas identificadas en el diagrama causa-efecto-, mediante las cuales se puede caracterizar el objeto de estudio, divididas en las 5 dimensiones o causas, que constituyen el sistema estudiado y su

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

entorno explicativo. La **Tabla 1** muestra el resumen de las variables analizadas y resultados del MICMAC, al identificarse el cuadrante en el que queda representada la variable.

Tabla 1. Descripción de las variables de la transformación de comunidades

N°	VARIABLE(SUBCAUSAS)	LÍNEAS	COLUMNAS	CUADRANTE	SIGLAS
1	Situación de los consultorios médicos de la familia	48	62	2	(CMF)
2	Condiciones Higiénico-Sanitarias	30	46	4	(CHS)
3	Situación de los Servicios Farmacéuticos	40	39	5	(SSF)
4	Comportamiento de la Mortalidad	30	44	4	(Mort)
5	Estado de la Red Hidro-Sanitaria	31	32	4	(RHS)
6	Estado del transporte urbano y la red vial	29	34	4	(TranRV)
7	Condiciones de las viviendas	51	53	3	(CViv)
8	Situación de las instalaciones de los servicios básicos	49	45	1	(ISB)
9	Disponibilidad de recursos financieros	54	40	1	(RFIN)
10	Participación Comunitaria	49	64	2	(PC)
11	Liderazgo de las estructuras comunitarias	39	44	5	(LEC)
12	Existencia y resultados de los proyectos de desarrollo local	47	40	5	(PDL)
13	Aplicación de la ciencia y la innovación y su impacto en la comunidad	58	40	1	(CII)
14	Comunicación e Información	56	57	2	(ComInfo)
15	Coordinación e integración entre los actores comunitarios	55	56	2	(CIAL)
16	Comportamiento de los ingresos económicos	53	40	1	(CIE)
17	Situación con el empleo	52	47	1	(SE)
18	Situaciones de personas con discapacidad	35	36	4	(SD)
19	Situaciones de alcoholismo	31	44	4	(SAlc)
20	Situación del embarazo en la adolescencia	34	38	4	(EAdol)
21	Situación de la prevención social	45	46	2	(PS)
22	Comportamiento de la violencia	49	42	1	(Vio)
23	Situación con el delito, la corrupción e ilegalidades	47	50	2	(DCI)
24	Existencia de sancionados penalmente	46	30	1	(SPen)
25	Presencia de la conducta antisocial	54	36	1	(CAntS)
26	Producción de alimentos	35	42	4	(ProdAlim)
	Totales	1147	1147		

Fuente: elaboración propia con el uso del software del MICMAC

Los cuadrantes se refieren a su comportamiento en el sistema con: 1 (clave o de enlace con alta dependencia e influencia); 2 (motrices con alta influencia e independencia), 3 (alta dependencia y baja influencia) y 4 (autónomo con independencia y baja influencia). El cuadrante 1 (variables clave o de enlace) comprende las que se deben priorizar en el sistema y son determinantes para mejorar la calidad de vida en las comunidades, transformando las situaciones de vulnerabilidad existentes. En este sentido, se hace imprescindible disponer de instrumentos para actuar sobre ellas con sistematicidad, previendo

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

los cambios futuros que puedan aprovechar las oportunidades que se presenten. En ellas radica la capacidad y oportunidad con que se pudiera actuar, pues constituyen el espacio en donde se identifican los prerrequisitos o condiciones del sistema. Las variables de enlace o clave tienen una importancia estratégica, pues sus cambios producen fuertes impactos en las restantes, y a la vez, son muy receptivas a los ajustes que se producen en las otras. Con el uso del MICMAC se pudieron identificar como variables de enlace o clave, las representadas en la **Tabla 1** en el cuadrante 1, siendo estas:

- Situación de los consultorios médicos de la familia (SMF)
- Participación Comunitaria (PC)
- Coordinación e integración entre los actores comunitarios (CIAL)
- Comunicación e Información (ComInfo)
- Condiciones de las viviendas (CViv)
- Situación con el delito, la corrupción e ilegalidades (DCI)
- Situación con el empleo (SE)

Estas variables tienen una importancia estratégica, pues sus cambios producen fuertes impactos en las restantes, y a la vez, son muy receptivas a los ajustes que se producen en las otras. También se corrobora este análisis de las relaciones indirectas existentes entre las variables del sistema (de moderada a fuerte y las fuertes) en la **Figura 1**.

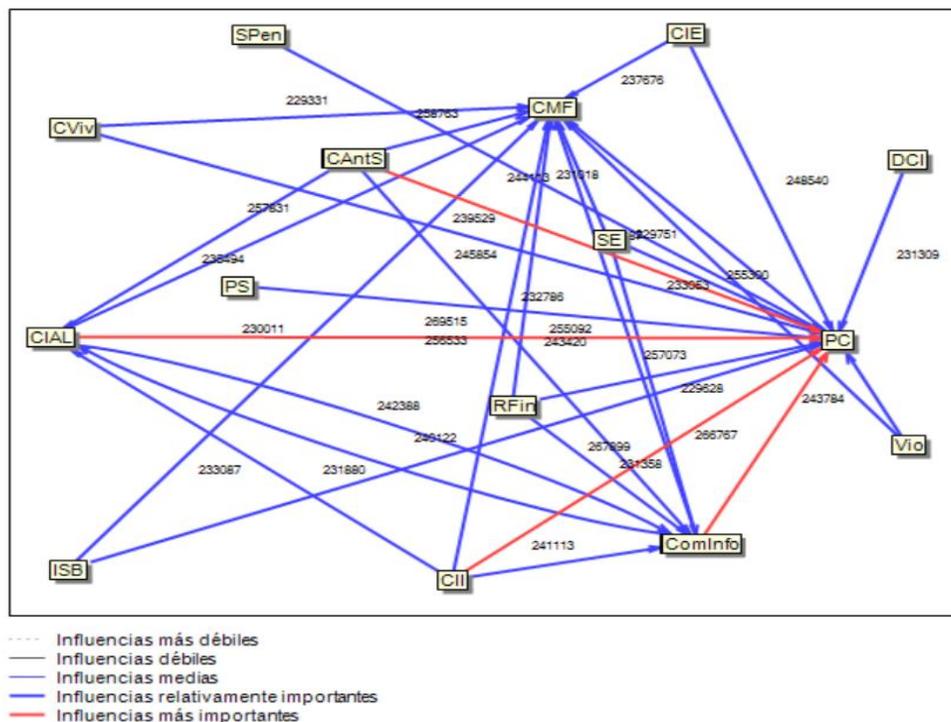


Figura 1. Gráfico de influencias indirectas
Fuente: elaboración propia con el MICMAC

Las líneas rojas muestran las variables que son las que más influencia ejercen en el sistema y a su vez, son muy influenciadas (PC, CIAL, ComInfo, CII y CAntS); resaltan en este análisis la incorporación de las variables motrices CII y la CAntS. En resumen, el análisis cualitativo que brinda el MICMAC permite establecer cuáles son aquellas variables que por su influencia afectan a todo el sistema y en función de eso tomar las acciones adecuadas. Como herramienta, permite comprender y describir los problemas,

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

enfocándolos como sistema, mediante la reflexión colectiva y los enfoques plurales y complementarios. En este sentido se analizó que:

- El Consultorio Médico de la Familia constituye el núcleo principal que garantiza la atención médica integral a los individuos, las familias, la comunidad y el ambiente. Incrementa el nivel de resolutivez de las problemáticas, mejora la calidad y satisfacción con los servicios brindados y eleva el estado de salud de las personas. Tiene un importante papel de coordinación, con una atención centrada en las personas, desde un enfoque familiar, con orientación comunitaria y continuidad en el tiempo entre profesionales y pacientes, asegurando la promoción de salud, la prevención de enfermedades y la rehabilitación.
- Las condiciones de la vivienda requieren de un enfoque multidisciplinario en el que se tenga en cuenta no solo los aspectos materiales y constructivos de la misma, sino los factores sociales, organizacionales e institucionales relacionados con las comunidades. Un enfoque de este tipo, contribuye a mejorar la efectividad de la gestión para la reducción de vulnerabilidades por parte de las autoridades y las comunidades, actores fundamentales para lograr una actitud preventiva asociadas a las malas condiciones que pudiera tener esta.
- La comunicación y la información, como derechos ciudadanos, propician una cultura del diálogo y del consenso, así como el intercambio veraz y transparente entre todos los actores de la comunidad. Ambas variables resultan esenciales para la gestión de los gobiernos locales, pues requieren un uso sistemático de la información, así como canales y mensajes de comunicación que faciliten y propicien los procesos de toma de decisiones. Además, constituye un pilar de la gestión del gobierno cubano.
- Por su parte, la participación comunitaria facilita la intervención de los ciudadanos en la gestión de las problemáticas locales respecto a las acciones que tienen un impacto en el desarrollo de sus comunidades (participan en la identificación de necesidades, problemas y su solución). Propicia las condiciones para que, de manera organizada, hagan llegar sus propuestas a todos los niveles del Estado y del Gobierno.
- La integración y la coordinación entre los actores comunitarios, es muy relevante para promover la participación activa y para propiciar los cambios y transformaciones que den respuesta a los problemas y a las exigencias del entorno, logrando las transformaciones con la comunidad, desde la comunidad, para la comunidad y por la comunidad.
- De allí la necesidad de que todos los actores de la comunidad se involucren activamente para actuar en beneficio de su comunidad; de tal manera, que se aprovechen las oportunidades y se resuelvan las problemáticas mediante el diálogo, la cooperación y la solidaridad, con pensamiento reflexivo, innovador y crítico.
- El delito, la corrupción y las ilegalidades tienen consecuencias devastadoras para las personas, la sociedad y la comunidad. Son flagelos que atentan contra la seguridad ciudadana, el orden institucional legalmente establecido y la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas, debiendo fortalecerse para su erradicación o expresión mínima medidas efectivas de prevención.

La alta motricidad y dependencia de estas variables clave, constituyen retos constantes que propician el cambio en las condiciones de vulnerabilidad, con acciones de transformación social que permitan superar las situaciones que se presenten.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

Propuesta del Modelo de gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad en Cuba

Para perfeccionar la gestión de la transformación de las comunidades en situación de vulnerabilidad, se requiere de políticas de innovación para el cumplimiento de los objetivos trazados con un enfoque integrado.^{6,13-15} La visión global de estas políticas demanda de las competencias y aprendizajes interactivos, basado en la experiencia, el conocimiento, la cooperación y la calidad de las relaciones,³⁵ así como de abordajes interdisciplinarios, colaboración intersectorial, interinstitucional y multiactor. Como resultado de las bases conceptuales, los antecedentes, la caracterización, el contexto socio-económico, las normativas y regulaciones jurídicas existentes así como el diagnóstico sobre la naturaleza y dinámica de las problemáticas, se presenta como propuesta el Modelo de gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, con enfoque preventivo, soportado en la ciencia y orientado a la innovación,^{14,15} que puede contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades.

En el Modelo de gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad (**Figura 2**), se resaltan las cuestiones conceptuales y metodológicas que incluye su alcance, componentes, los elementos principales de su funcionamiento, así como los indicadores que se proponen, soportados en un Cuadro de Mando Integral (CMI) para la medición y evaluación del fenómeno, tomando como referencia el Modelo de gestión de gobierno orientado a la innovación.^{14,15}



Figura 2. Modelo de gestión para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad

Fuente: elaboración propia

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

El modelo comprende una propuesta de procedimiento para la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, e incluye la gestión de la calidad basada en resultados, con indicadores que integrarán un Cuadro de Mando Integral,^{14,15} así como elementos a tener en cuenta para la actualización legislativa a través de una sola norma de rango superior, que integre y articule las ya existentes. Las entradas del Modelo se refieren a las necesidades, oportunidades, potencialidades y riesgos asociados a la transformación integral, convirtiéndose en requisitos básicos a tener en cuenta y a satisfacer. Por su parte, como salidas del Modelo se identifican: la disminución de las situaciones de vulnerabilidad en las comunidades, expresado en una mayor satisfacción de la población y solución de las problemáticas, los resultados de la gestión en las comunidades y los indicadores de eficacia y eficiencia según las metas establecidas; así como la propuesta de un nuevo marco jurídico con enfoque integrador, como innovación de procesos generada.

El modelo tiene un alcance en todo el ámbito nacional, provincial y municipal, desde el nivel central y hasta la comunidad, vista está en su nivel más básico, que es la circunscripción. Se enfatiza en la autonomía del municipio como elemento esencial para defender y conducir su estrategia de desarrollo, valorando constantemente el éxito y el resultado que van teniendo las políticas públicas que se aplican a esa escala, lo que contribuye a la consecución de las metas del PNDES2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y favorece la innovación abierta a nivel local.¹⁴ Para la implementación del modelo, el desarrollo debe nacer desde la base, desde el municipio y las comunidades, con una gestión inteligente y adecuada, con un trabajo proactivo, a partir de sus necesidades y aspiraciones, experiencia, cultura, potencialidades productivas y de servicios, recursos y del talento de su fuerza de trabajo calificada.

Las comunidades en situación de vulnerabilidad, para lograr su transformación sistémica, requieren de la armonía y la materialización de tres principios fundamentales: la voluntad política, la participación comunitaria y la intersectorialidad, lo que conducirá al logro de una gestión integral que dé respuesta a las diferentes causas y subcausas que atentan contra la mejora en la calidad de vida de la población que reside en esas comunidades. En el funcionamiento del Modelo, constituyen la base para una mejor calidad y más efectiva gestión de la transformación integral en las comunidades: la comunicación social, la información e informatización y la aplicación de la ciencia, la tecnología y la innovación; pilares de la gestión del gobierno que deben conducir todos los procesos y el modo de actuar para la obtención de resultados. La adecuada combinación e interrelación entre los componentes del Modelo es el que proporciona el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas para el desarrollo en el corto, mediano y largo plazo¹⁴ en las comunidades, y la formalización de múltiples innovaciones: organizacionales, de procesos, productos y servicios, incluyendo las conexiones y articulaciones entre todos los actores, con el fortalecimiento de los sistemas de innovación.

Entre las innovaciones organizacionales y de proceso se destaca la propuesta de un nuevo marco jurídico que integre y actualice las cuestiones relacionadas con el sistema integral para las comunidades en situación de vulnerabilidad y la elaboración de un Procedimiento para la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, que incluye entre sus diferentes pasos, los indicadores para identificar y evaluar las comunidades en situación de vulnerabilidad, su agrupación por dimensiones, la plataforma digital para identificar las situaciones de vulnerabilidad a nivel de Circunscripción, para su posterior incorporación en el Cuadro de Mando Integral de la Presidencia.^{16,17}

El procedimiento que se propone asegura la inclusión en el modelo de las buenas prácticas de gestión, siguiendo el ciclo de Deming (Planear-Hacer-Verificar-Actuar),^{6,14,15} con pasos que constituyen

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

objetivos de innovación en sí mismos, ampliando el alcance de los resultados y la creación de valor en cada nivel de dirección y entre ellos, con una integración vertical y horizontal. En este sentido, el modelo y el procedimiento documentan el rol estratégico de las herramientas de diagnóstico y de planificación, apoyadas en la realidad comunitaria para fomentar las políticas públicas, la resiliencia y la cohesión, que pueden facilitar el desarrollo.

Procedimiento para la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad

El procedimiento integra los aspectos conceptuales, del diagnóstico y de la gestión para guiar el trabajo de los diferentes actores en función de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, y propicia, desde la base municipal, la generación de soluciones y alternativas a las problemáticas reales y oportunidades del desarrollo local con el empleo de la ciencia, facilitando el aprendizaje continuo, el pilotaje del modelo y de las prácticas para la generalización. A través de los 6 pasos y las acciones que las caracterizan, el procedimiento constituye una herramienta de fácil comprensión y aplicación, pues resume de manera estructurada las recomendaciones para desarrollar la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, fundamentados en procesos participativos. Los pasos se relacionan con el ciclo dinámico de Deming,⁶ en busca de la optimización constante y la mejora continua en cada proceso (**Figura 3**).

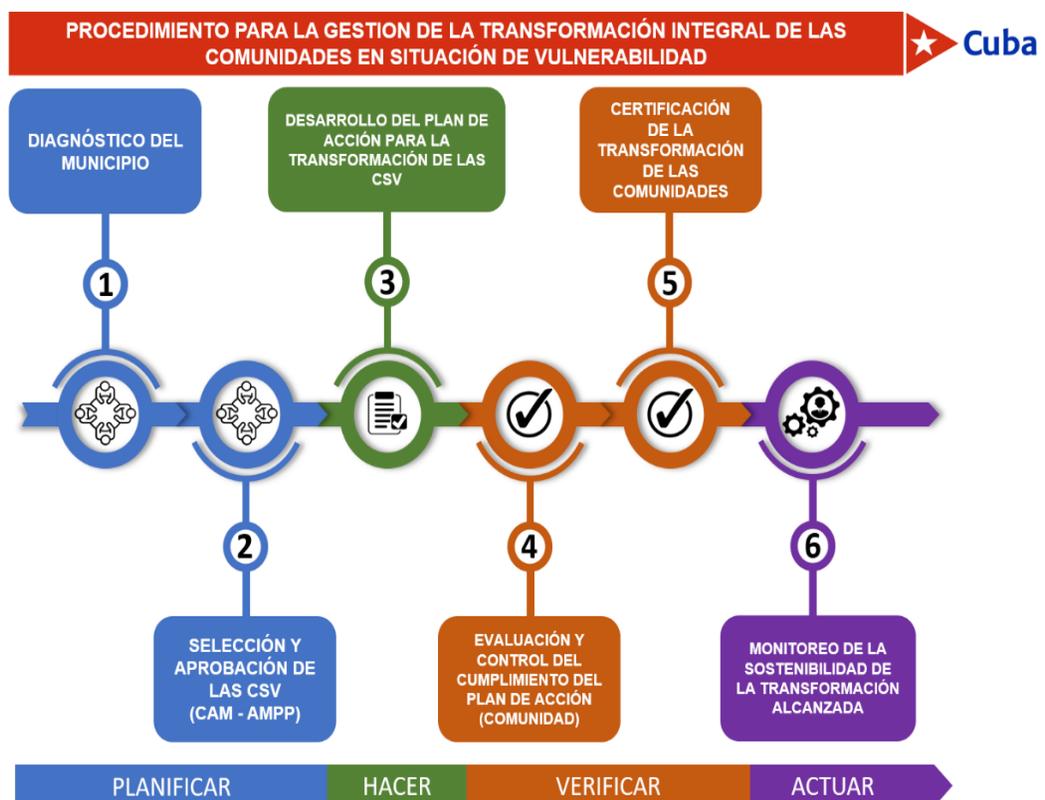


Figura 3. Procedimiento para la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad

Fuente: elaboración propia

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

Paso 1. Diagnóstico del Municipio.

Se desarrollan actividades relacionadas con la información a las organizaciones, organismos e instituciones, la capacitación de las comisiones de Prevención y Trabajo Social Municipal, la captación y gestión de la información por los trabajadores sociales, el procesamiento del Índice de Vulnerabilidad Multidimensional (IVM) y su desagregación por dimensiones, lo que conformará el Cuadro de Mando Integral, así como la confección del informe final. El IVM es una herramienta para la transformación social diseñada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y su Observatorio Social y Laboral, que identifica, compara, monitorea, proyecta y evalúa situaciones de vulnerabilidad a escala individual, grupo, familia, hogar y comunidad, bajo fundamentos científicos. Es un instrumento para el decisor y operador de la política social para la focalización de políticas (acciones de transformación social y entrega de recursos). En este paso se promueve un esquema de coordinación entre las antenas de los Observatorios Socio-Laborales a nivel provincial -que serán los encargados de calcular los IVM a nivel de comunidad-, el Observatorio Nacional, el funcionamiento de las Comisiones de Prevención y Trabajo Social Municipal y los trabajadores sociales a nivel de Consejo Popular.

El diagnóstico es fundamental para poder determinar los factores o causas que contribuyen a las vulnerabilidades en cada comunidad en particular, así como para diseñar los planes de acción y estrategias adecuadas que respondan a los problemas y a la realidad particular de los Consejos Populares analizados. Adicionalmente, promueve la herramienta para acercar el levantamiento de la información y la identificación de problemas junto con las comunidades y presentar los resultados de forma eficiente. Se propone la creación de un Cuadro de Mando Integral, con las perspectivas y dimensiones del IVM, expresadas en variables e indicadores relevantes del sistema de gestión.

Paso 2. Selección y aprobación de las CSV (CAM-AMPP).

En este paso se realiza la discusión del informe en la Comisión de Prevención y Trabajo Social Municipal, se presenta el informe del IVM al CAM por la Comisión de Prevención y Trabajo Social Municipal, el análisis de información complementaria del Mapa socio político, la Oficina de Atención a la Población y planteamientos. Incluye la selección de la Comunidad en Situación de Vulnerabilidad (CSV) a transformar en el Consejo de la Administración Municipal (CAM), su aprobación en la Asamblea Municipal del Poder Popular (AMPP) y la confección del Plan de Acción por la Dirección de Desarrollo Municipal y el presupuesto, con la participación de los líderes de la comunidad. Los resultados del IVM del informe final, la Comisión de Prevención y Trabajo Social lo presenta al CAM. Es muy importante seleccionar adecuadamente las comunidades objeto de la transformación, de acuerdo con los resultados del IVM y de otras informaciones imprescindibles que permiten complementar esta selección. Este proceso de selección privilegia los factores de vulnerabilidad social relativos a las comunidades objetivo.

Con la información que proporcionan las diferentes fuentes, se realiza una valoración integral de estas y se elabora la propuesta final de comunidades en situación de vulnerabilidad a transformar, que se aprueba en la AMPP. Para el diseño del Plan de Acción, se requiere tomar en cuenta: los objetivos que se pretenden en cada una de las comunidades, las acciones a desarrollar y su alcance, los tiempos de implementación, así como los productos y resultados esperados. Al mismo tiempo, se requerirá la conformación de un equipo de trabajo multidisciplinario y multisectorial, para poder generar un producto sólido y de calidad, con capacidades para interactuar con las comunidades. El Plan de Acción responde

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

a los problemas identificados en la fase de diagnóstico según la priorización de las problemáticas, las acciones y programas que aportan soluciones, y las medidas de las necesidades particulares de la comunidad meta. Ofrece un marco lógico para facilitar la gestión de la transformación, lo que permite tener una idea concreta acerca de qué se debe hacer para minimizar riesgos e implementar cada una de las acciones identificadas. La confección del Plan de acción con los actores de la comunidad es un requisito primordial para el desarrollo de transformaciones efectivas, lo que se logra a través de diálogos permanentes con sus integrantes. El carácter participativo permitirá, desde miradas y percepciones diversas, obtener información de calidad, confiable, relevante y actualizada, así como iniciar los procesos de construcción colectiva donde interactúen, articulen, negocien y aprendan los actores involucrados.

Paso 3. Desarrollo del plan de acción para la transformación de las CSV.

El Intendente definirá al Viceintendente que será el coordinador y máximo responsable del cumplimiento del Plan de Acción (PA) en la comunidad. Se efectúa la reunión con los directivos de cada entidad que será responsable de las tareas del PA. Se aprueba el cronograma y sistema de trabajo a implementar, se diseña e implementa la campaña de comunicación teniendo en cuenta la identidad aprobada, se discute el Plan de Acción y el sistema de trabajo con los actores de la comunidad y se chequea el cumplimiento de las acciones planificadas. Esta fase tiene como propósito la implementación del Plan de acción que guiará los esfuerzos de la transformación integral de las comunidades, proponiendo la organización de los procesos (equipos de trabajos multidisciplinarios, responsables, cronograma de implementación, productos y resultados esperados) y contemplando todos los aspectos que deben ser resueltos para lograr los objetivos trazados. Se requiere generar alianzas entre los diferentes actores involucrados, promoviendo sinergias y actuaciones integrales que maximicen la atención y eviten duplicidad de tareas.

Al mismo tiempo, se requiere desarrollar una campaña comunicacional que permita socializar las acciones de transformación que se van sucediendo en la comunidad, bajo una identidad visual que se propone como parte de esta investigación, como se muestra en la **Figura 4**.



Figura 4. Identidad visual de la transformación de CSV

Fuente: elaboración propia

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

La propuesta consiste en una “V” al revés, en forma de ladrillos, como símbolo de construcción y recuperación; funciona como un símbolo de menos en matemáticas, como objetivo de reducir las comunidades en situación de vulnerabilidad. Los colores que se utilizan son los empleados en la identidad de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. En el centro, se destaca el color rojo, con una estrella, enfocando la prioridad del Estado a este Programa de la Revolución.

Es importante que el Plan de Acción y el sistema de trabajo sean difundidos a diferentes públicos, especialmente a la comunidad, lo que es útil y necesario para validar las acciones, generar confianza y obtener su aprobación y contribución para su implementación. La participación popular permitirá una mayor claridad, precisión y comprensión de las problemáticas sobre las cuales se quiere transformar, logrando un mayor asertividad para implementar las acciones y propuestas. La difusión y consulta permite que cuanto más esté representada la comunidad, más apoyo se logrará.

Paso 4. Evaluación y control del cumplimiento del plan de acción.

Los Órganos Locales del Poder Popular controlarán el avance de los objetivos y metas según responsables y fecha de cumplimiento y se propone: visitas de campo integradas e integrales por el equipo que realiza la evaluación; evaluar las nuevas problemáticas a partir de la opinión y vivencia de los actores; evaluar por la Comisión de Prevención y Trabajo Social el impacto o beneficios de cada acción a través de los indicadores; realizar reportes para evaluar los avances y dificultades del cumplimiento del PA y difundir los resultados en la comunidad; así como, presentar al Intendente y al Consejo Popular el informe del cumplimiento del Plan de Acción mensualmente para el seguimiento y toma de decisiones.

A través del monitoreo y el control, se verifica el cumplimiento del Plan de Acción y de los avances o retrocesos alcanzados, con el fin de evaluar el funcionamiento, los resultados y el impacto de las acciones de transformación. En este proceso sistemático se va generando información útil para hacer el seguimiento al progreso del Plan y guiar las decisiones de gestión. Además, permite indicar si las acciones de transformación están teniendo impacto o no, y retroalimentar y replicar futuras acciones.

Paso 5. Certificación de la transformación de las comunidades.

Corresponde en este paso: realizar la actualización del IVM y evaluar los avances en la transformación de la comunidad; confeccionar el informe de certificación por el Viceintendente responsable de la CSV y la Comisión de Prevención y Trabajo Social; la creación por el Intendente de la Comisión que certificará el informe a presentar en el CAM; presentar y aprobar en el CAM el informe de certificación; crear la Comisión Temporal para dictaminar el informe de certificación; presentar y aprobar por la AMPP del dictamen del informe de certificación, con las recomendaciones correspondientes para orientar las acciones de mejoramiento continuo y organizar encuentros, intercambios, talleres de trabajo comunitario para socializar las lecciones aprendidas.

Este paso comprende chequear si el Plan de Acción y su implementación están dando los resultados e impactos esperados. Se recalculan los IVM en las comunidades y se evalúa los avances o retrocesos, actualizando la información recogida en el Cuadro de Mando Integral, lo que permite evaluar el cumplimiento de las metas y los objetivos, la realización de los ciclos de gestión, el comportamiento de los procesos, la eficacia y eficiencia de la gestión. Con esta información actualizada, se confecciona el

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

informe de certificación de la transformación de las comunidades, que será aprobado en la AMPP. Este informe podrá recomendar, por un lado, el cierre de las acciones desarrolladas en la comunidad que logró su transformación, o por otro, proponer la continuidad del trabajo en las que aún lo requieren.

Paso 6. Monitoreo de la sostenibilidad de la transformación alcanzada.

Se desarrollan diferentes actividades: establecer el mecanismo de verificación y evaluación; diseñar el PA de la segunda etapa, como una hoja de ruta que permita la mejora continua de las CSV en las que no se ha concluido la transformación y realizar el seguimiento periódico por el CAM de las comunidades en las que se concluyó la transformación.

Este paso permite la mejora continua en las comunidades donde ya se alcanzó la transformación; y en aquellas donde aún se está trabajando, mantener el sistema de trabajo que garantice la transformación. Para ello, se elabora el Plan de Acción de la segunda etapa, que guiará las actividades de transformación integral.

Nuevo marco jurídico

Teniendo en cuenta el marco regulatorio existente sobre el tema, se fundamenta la propuesta de una nueva norma jurídica que regule la gestión para la transformación integral de las comunidades, hogares, familias y personas en situación de vulnerabilidad.

Fundamentación de la propuesta

1. Se ajustaría a una norma sustantiva de carácter general, que puede adquirir forma de Decreto Ley, por la implicación de regulaciones para varios procesos, sectores y actores de la sociedad.
2. Se propone su elaboración a un grupo de trabajo dispuesto por el Primer Ministro y que se coordine por el Viceprimer ministro Jorge Luis Perdomo Di-Lella, quien conduce el Macroprograma: Desarrollo humano, equidad y justicia social y tendrá la responsabilidad de coordinar la tarea.
3. La iniciativa legislativa le debe corresponder al Consejo de Ministros si fuera el caso.
4. Es un tema de vital importancia para la nación, en él descansan políticas importantes del Estado que marcan su esencia, define conquistas de nuestro sistema socialista.
5. Está destinado a lograr los derechos de justicia social refrendados en la Constitución, protegiendo a los más necesitados y los que por razones justificadas no han podido lograr su autodesarrollo y calidad de vida.
6. Concentraría las políticas, procesos y acciones del gobierno desde todas sus aristas.
7. Establecerá un marco normativo de carácter general que regule la gestión de la transformación integral de las comunidades, hogares, familias y personas en situación de vulnerabilidad y contextualice todo lo relacionado al tema.
8. Integrará los diferentes elementos que hoy están regulados en las normativas aisladas existentes, brindando una mayor coherencia e integralidad en el abordaje de la temática, con enfoque multidimensional e intersectorial.
9. Dispondrá la metodología e indicadores para identificar las comunidades en situación de vulnerabilidad a través del Índice de Vulnerabilidad Multidimensional que elabora el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social, así como otras informaciones complementarias que se captan administrativamente.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

10. Regulará el procedimiento propuesto en la presente investigación para la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, como herramienta que guie la actuación de los actores involucrados.

Los beneficios de la propuesta superan, con creces, sus costos, pues con ella se fortalecería la institucionalidad del país y se dota de mayor seguridad jurídica a la gestión integral del tema de referencia, apostando por una administración más eficiente y comprometida con el pueblo y la solución prioritaria de sus vulnerabilidades. Unifica la actuación de todos los intervinientes y regula los principios, objetivos y procedimiento para su implementación.

La aprobación de esta norma no ofrece consecuencias negativas, sino que desarrolla normativamente la protección de interés, derechos y garantías sociales, colectivo, supraindividuales e individuales que se derivan de un importante conjunto de preceptos constitucionales, conquistas de la Revolución. Tampoco contrapone los instrumentos que existen, sino que los integra y jerarquiza teniendo en cuenta la importancia del fenómeno analizado.

Conclusiones

En la literatura internacional y desde la teoría social, se asume que en la gestión del proceso de intervención comunitaria se debe tener en cuenta tres elementos fundamentales: participantes, la comunidad y la metodología que se empleará para su conducción. Aunque las ciencias sociales acogen para esta actividad el concepto de intervención, para Cuba los autores asumen el de transformación, toda vez que se trata de transformar con la participación de la propia comunidad y sus pobladores, quienes deben ser sus principales protagonistas.

La gestión del proceso de transformación integral comunitaria gira alrededor de dos conceptos fundamentales: participación y organización, en los que se inspiran las actuaciones, los instrumentos, el quehacer del equipo comunitario y de todos aquellos que intervienen en el proceso con un papel técnico y profesional.

Los antecedentes en el país, la caracterización y el diagnóstico realizado demostraron que la transformación integral en las comunidades, por la importancia que tiene, el impacto que provoca y la integralidad que requiere su abordaje, constituye un tema de primera prioridad para el Estado y el Gobierno cubano, siendo imprescindible trabajar de forma intencionada e integrada en las comunidades en situación de vulnerabilidad, por la necesidad que existe de transformar sus realidades, lo que se refleja en el marco jurídico vigente y en los documentos rectores del país.

En el diagnóstico se identificaron como dificultades: la necesidad de una metodología científicamente validada para la identificación y selección de las comunidades en situación de vulnerabilidad; no se integra la Estrategia de Desarrollo Municipal para lograr la transformación; no se logra la participación activa de la comunidad en el diseño, ejecución y control de las acciones definidas; se asocia la transformación de las comunidades solamente a los cambios en la infraestructura física de estas; no se utilizan indicadores de resultados e impacto para la evaluación del avance de la transformación; no se cuenta con un procedimiento que estandarice la gestión de la transformación de las comunidades en situación de vulnerabilidad y no se dispone de una norma jurídica que integre y regule los aspectos a tener en cuenta en la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad.

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

Se propone un Modelo para la gestión de la transformación integral de las comunidades en situación de vulnerabilidad, que se conduce e implementa a través de un procedimiento que guía el trabajo de los diferentes actores y propicia, desde la base municipal, la generación de soluciones y alternativas a las problemáticas reales y oportunidades del desarrollo local con el empleo de la ciencia, facilitando el aprendizaje continuo, el pilotaje del modelo y de las prácticas para la generalización.

Se propone una nueva norma de carácter general que regule la gestión de la transformación integral de las comunidades, hogares, familias y personas en situación de vulnerabilidad, contextualice e integre los diferentes elementos que hoy están regulados en las normativas aisladas existentes, brindando una mayor coherencia e integralidad en el abordaje de la temática, con enfoque multidimensional e intersectorial.

Referencias bibliográficas

1. Constitución de la República de Cuba. Gaceta Oficial extraordinaria no. 5 de 10 de abril de 2019. GOC-2019-406-EX5 [consultado 1 febrero 2023] Disponible en: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2019-ex5.pdf>
2. Ministerio de Economía y Planificación. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en y MEP; diciembre; 2019. Cuba. [consultado 5 febrero 2023] Disponible en: <https://www.mep.gob.cu/sites/default/files/Documentos/Archivos/FOLLETO%20PNDES%20%20FINAL.pdf>
3. Organización de las Naciones Unidas. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General. Septuagésimo período de sesiones, Temas 15 y 116 del programa 15-16301 (S). 25 de septiembre; 2015. [consultado 7 febrero 2023] Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
4. López A, Ramos G. Acerca de los métodos teóricos y empíricos de investigación: significación para la investigación educativa. Revista Conrado, 2021;17(S3): 22–31. [consultado 7 febrero 2023] Disponible en: <https://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado/article/view/2133>
5. De Urrutia L, González G. Metodología de la Investigación Social I, Selección de Lecturas. La Habana: Editorial Félix Varela, La Habana; 2003.
6. Delgado M. Innovación Empresarial. En: Delgado M, Coordinador académico. Temas de Gestión Empresarial. Vol. II. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela; 2017, p. 117. [Consultado 12 febrero 2023]. Disponible en: <http://bibliografia.eduniv.cu:8083/read/14/pdf>
7. Delgado M. Proyectos de innovación en Administración Pública y Empresarial en Cuba. Folletos gerenciales. abril-junio 2018; XXII (2): 71-84. [Consultado 20 febrero 2021] Disponible en: <https://folletosgerenciales.mes.gob.cu/index.php/folletosgerenciales/article/view/89/104>
8. Delgado M. Enfoque y métodos para la innovación en la administración pública y empresarial. Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial, 2019;3(2):141–153. [consultado 20 febrero 2023] Disponible en: <https://apye.esceg.cu/index.php/apye/article/view/79>
9. Garrigó LM. Prospectiva estratégica. En: Delgado M, Coordinador académico. Temas de Gestión Empresarial. Vol. I. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela; 2017, pp. 157-195. [consultado 19 febrero 2023] Disponible en: <http://bibliografia.eduniv.cu:8083/read/19/pdf>
10. Garrigó LM, Delgado M. Un enfoque prospectivo en torno al desarrollo de la Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno hacia el año 2021. Revista Cubana de Administración Pública y

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

-
- Empresarial, 2017;1(1):17–29. [consultado 2 marzo 2023] Disponible en: <https://apye.esceg.cu/index.php/apye/article/view/3>
11. Garrigó LM, Wilson MS, Barrios Rivera MI. Un enfoque prospectivo para el diseño de estrategias. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, 2020;4(1):58–76. [consultado 2 marzo 2023] Disponible en: <https://apye.esceg.cu/index.php/apye/article/view/102>
 12. Garrigó LM, Torres IJ, Borrás FF. La Prospectiva Estratégica en Función del Desarrollo Territorial en Cuba. La Habana: Editorial Ciencias Económicas; 2021. [consultado 7 marzo 2023] Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fescaribe/18009.pdf>
 13. Díaz-Canel M. Sistema de gestión del gobierno basado en ciencia e innovación para el desarrollo sostenible en Cuba. Tesis doctoral en Ciencias Técnicas. Ingeniería Industrial. Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas. La Habana, marzo, 2021.
 14. Díaz-Canel M, Delgado M. Modelo de gestión del gobierno orientado a la innovación. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, 2020;4(3): 300–321. [consultado 6 marzo 2023] Disponible en: <https://apye.esceg.cu/index.php/apye/article/view/141>
 15. Díaz-Canel MM, Delgado M. Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del Modelo. *Universidad Y Sociedad*, 2022;13(1):6–16. [consultado 7 marzo 2023] Disponible en: <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1892>
 16. Díaz-Canel M, Delgado M. Mapa estratégico del cuadro de mando integral del modelo de gestión del gobierno orientado a la innovación para la COVID-19. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*. 2021;5(2):e164. [consultado 13 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5453120>
 17. Aldama O, Delgado M, Díaz-Canel M. Metodología de los tableros y cuadro de mando integral en la gestión de gobierno orientada a la innovación. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, 2022;6(3):e236. [consultado 15 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7062669>
 18. Marchioni M. Comunidad, participación y desarrollo. Teoría y metodología de la intervención comunitaria. ISBN: 8478842098, España: Editorial Popular, S.A; 1999. [consultado 22 febrero 2023] Disponible en: <https://comunidadmdq.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/04/comunidad-participacion-3b3n-y-desarrollo-m-marchioni.pdf>
 19. Marchioni M. Conceptos alrededor de la intervención comunitaria. Jornada de Prevención y Mediación Comunitaria Un caleidoscopio de miradas: una década tejiendo complicidades. Gerona, 19 de noviembre; 2015. [consultado 20 febrero 2023] Disponible en: https://cejfe.gencat.cat/web/.content/home/formacio/gestcon/cop/pmc/jornada_previmed_girona2015/jornada_previmed_girona2015_marchioni.pdf
 20. Castro A. Perspectivas del Trabajo Social en procesos de participación y desarrollo en el contexto de reestructuración del Estado. *Prospectiva*. *Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, 2004;(9):11–17. [consultado 5 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.25100/prts.v0i9.7350>
 21. Hernández A, Alguacil J, Camacho J. La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables. *Empiria*. *Revista de metodología de ciencias sociales*. 2014;(27): 73-94. [consultado 8 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.5944/empiria.27.2014.10863>.
 22. Brizuela Z, Sáez A, Jústiz M. Metodología para la Educación Comunitaria. *Rev Hum Med* [Internet]. 2015;15(1)107-127. [consultado 1 marzo 2023] Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-81202015000100007&lng=es.
 23. Carvajal A. Desarrollo local y planeación participativa: Escenarios para reinventar el desarrollo humano desde el trabajo social. *Prospectiva*. *Revista De Trabajo Social E Intervención Social*,
-

TRANSFORMACIÓN INTEGRAL DE COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA SU GESTIÓN

-
- 2006;(11):69–82. [consultado 4 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.25100/prts.v0i11.7205>
24. Delfino E, Cuello Y, Utria J. Seguridad ciudadana: su provisión desde la gestión local como una necesidad social de la ciencia. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, 2022;6(3):e198 [consultado 5 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7493878>
25. Romero SM, Santos EA. Análisis de la percepción ciudadana sobre el significado de “buen gobierno” en materia de derechos humanos: casos moradores de Portoviejo-Ecuador. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, 2023;7(3): e180. [consultado 5 enero 2024] Disponible en: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11396543>
26. Partido Comunista de Cuba. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021. La Habana, julio; 2017, 23-32. [consultado 20 febrero 2023]. Disponible en: <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2017/07/PDF-321.pdf>
27. Partido Comunista de Cuba. Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026. VIII Congreso. Partido Comunista de Cuba (PCC). La Habana, Abril; 2021. p. 86. [Consultado 2 marzo 2023] Disponible en: <https://www.pcc.cu/sites/default/files/pdf/congresos/tesis-resoluciones/2023-05/conceptualizacion-del-modelo-economico-y-social-cubano-de-desarrollo-socialista-y-lineamientos-de-la-politica-economica-y-social-del-partido-y-la-revo.pdf>
28. Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). Ley 132. De organización y funcionamiento de las asambleas municipales del poder popular y de los consejos populares, GOC-2020-48-EX5, de fecha 16 de enero de 2020. [Consultado 11 marzo 2023] Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2020-ex5_0.pdf
29. ANPP. Ley 138. De organización y funcionamiento del Gobierno Provincial del Poder Popular, GOC-2021-162-O14, de fecha 5 de febrero de 2021. [Consultado 12 marzo 2023] Disponible en: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o14.pdf>
30. ANPP. Ley 139. De organización y funcionamiento del Consejo de Administración Municipal, GOC-2021-163-O14. de fecha 5 de febrero de 2021. [Consultado 12 marzo 2023] Disponible en: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o14.pdf>
31. Consejo de Estado. Decreto Ley 286 de 2011. De la Integración de la labor de Prevención, Asistencia y Trabajo Social. *Gaceta Oficial No. 030. Extraordinaria de 21 de septiembre de 2011*, [Consultado 19 marzo 2023] Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/go_x_030_2011.pdf
32. Consejo de Ministros. Decreto 33/2021. Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial. GOC-2021-359-040. *Gaceta Oficial No. 40. Ordinaria de 16 de abril de 2021*, [Consultado 19 marzo 2023] Disponible en: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o40.pdf>
33. Consejo de Ministros. Acuerdo 9040/2020. GOC-2021-324-038. *Gaceta Oficial No. 38. Ordinaria de 9 de abril de 2021*, [Consultado 19 marzo 2023] Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o38_0.pdf
34. Consejo de Ministros. Acuerdo 9151/2021. GOC-2021-820-O98. *Gaceta Oficial No. 98. Ordinaria de 31 de agosto de 2021*, [Consultado 21 marzo 2023] Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o98_1.pdf
35. Chaminade C, Lundvall B-Å. Science, Technology, and Innovation Policy: Old Patterns Subject: Technology and Innovation Management Online Publication Date: May. Printed From The Oxford Research Encyclopedia, Business and Management; 2019 [Consultado 23 marzo 2023] Disponible en: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190224851.013.179>
-

Conflictos de intereses:

Los autores refieren no presentar conflictos de intereses.

Contribución de los autores:

- Yagén María Pomares Pérez: Conceptualización, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Curación de datos, Visualización, Escritura, Borrador Original. Redacción: revisión y edición.
- Susset Rosales Vázquez: Conceptualización, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Curación de datos, Visualización, Escritura, Borrador Original. Redacción: revisión y edición.
- Yojanier Sierra Infante: Conceptualización, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Curación de datos, Visualización, Escritura, Borrador Original. Redacción: revisión y edición.