

PAPEL DEL CONSEJO POPULAR EN LA GESTIÓN DE RIESGOS DURANTE LA COVID-19

Karina Velázquez Pérez

Universidad de Guantánamo. Licenciada en Sociología,
Especialista en Trabajo Social Comunitario
karina@cug.co.cu

Anaily Muñoz Padilla

Universidad de Guantánamo. Licenciada en Sociología,
Master en Manejo Integrado de Zonas Costeras
Anyta@cug.co.cu

Tailyusmy Portunondo Ramírez

Consejo Administración Municipal Manuel Tames.
Licenciada en Educación, Maestrante en Administración Pública
tailyusmy.portuondoramírez@gmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Karina Velázquez Pérez, Anaily Muñoz Padilla y Tailyusmy Portunondo Ramírez: "Papel del consejo popular en la gestión de riesgos durante la COVID-19.", Revista Observatorio de las Ciencias Sociales en Iberoamérica, ISSN: 2660-5554 (Vol 2, Número 6, enero 2021). En línea:

<https://www.eumed.net/es/revistas/observatorio-de-las-ciencias-sociales-en-iberoamerica/ocsi-enero21/consejo-popular-riesgos>

Resumen

Este escrito ofrece un acercamiento a las consecuencias de la pandemia de la COVID-19, no desde la perspectiva de la epidemiología sino desde una perspectiva social sobre el riesgo y los desastres, a la vez que examina la pertinencia de la implementación de medidas desde el Consejo Popular como escenario local para enfrentar la pandemia desde la perspectiva de la gestión del riesgo y la participación de la población en la adopción de tales medidas. Lo cual implica el análisis de múltiples aspectos respecto al grado de conocimiento acumulado y evolutivo en la gestión del riesgo de desastre y sobre la causalidad del riesgo de desastre que se expresa en el comportamiento de los sujetos sociales durante la crisis multidimensional provocada por la COVID-19. Se consideró como perspectiva metodológica rectora la mixta, con el empleo de métodos y técnicas de investigación del nivel teórico y empírico, como la observación ajena, la observación participante y el cuestionario. Este enfoque permitió la identificación y sensibilización de los actores locales relevantes, incluida la comunidad de productores agrícolas, en las acciones para la adaptación y enfrentamiento a la pandemia.

Palabras Clave: Papel del Consejo Popular; Pandemia COVID-19; Gestión de riesgos y de desastres; actores locales clave; Participación social.

ROLE OF THE LOCALITIES IN THE RISK MANAGEMENT DURING THE COVID-19

Abstrac

This article offers an approach to the consequences give the COVID's pandemic 19, no from the perspective of epidemiology but from a social perspective on risk and disasters, at the same time as the pertinence of the implementation of measures from the Popular Consejo like local scene to confront the pandemic from the perspective of risk management and the participation of the population in the adoption of such measures is examined. Which implies the analysis of multiple aspects in relation to the grade of accumulated and evolutionary knowledge that expresses in the behavior of the social subjects during the multidimensional crisis provoked by the COVID 19 itself in the risk management of disaster and on the causality of the risk of disaster. It was considered the mixed methodology perspective, with the job of methods and fact-finding techniques of the theoretic level and empiricist, like the not own observation, the participating observation and the questionnaire. This focus made possible the identification and the local relevant actors' sensitization, once agricultural producers' community, in the actions for adaptation was included and confrontation to the pandemic.

Keywords: The paper of the Popular Consejo; Pandemic COVID 19; management of risks and of disasters; relevant Local actors; Social participation.

Introducción

En el marco de la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres y de la Convención de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, se incorpora a la gestión de los gobiernos la prevención, tratamiento y control epidemiológico de la infección por el virus SARS-coV-2 y el riesgo de la enfermedad COVID-19, por el condicionante antropogénico de su transmisión¹.

Al respecto organismos regionales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), junto a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), dirigen sus atenciones a la mitigación del impacto de la pandemia en la alimentación y la agricultura, de modo que no solo se comprenda el origen y la propagación del virus, sino que se salvaguarde la seguridad alimentaria y los medios de vida de las poblaciones más vulnerables, a partir del reconocimiento de la conexión entre humanos, animales, plantas y sus entornos compartidos en un esfuerzo integrado para garantizar un suministro de alimentos seguro (FAO, 2020).

Se advierte la necesidad de adaptación al cambio en las relaciones sociales cotidianas usualmente manifiestas en escenarios domésticos, laborales y de ocio que exacerbaban comportamientos inusuales, por lo cual se requieren respuestas coordinadas a todos los niveles, así como acciones específicas de

¹ En tanto sucede entre las personas por contacto directo e indirecto con individuos contagiados o con superficies contaminadas por estos

reducción de riesgos a concretarse a nivel local, según particularidades sociodemográficas, culturales, económicas, geográficas, climáticas, políticas, institucionales y ambientales.

En relación a ello, Lavell et al. (2020) afirma que la única manera de evitar el contacto es eliminando la exposición entre los individuos o por medio de actos de higiene personal y ambiental, incluyendo el uso adecuado de mascarillas. De ahí que, la amenaza de la enfermedad puede controlarse a través de dos mecanismos, la prevención (controlando los comportamientos humanos y un programa masivo de vacunación) y el control estructural sobre la enfermedad (la “autoinmunización”, aunque el número de muertos sea alto).

Al respecto la “Sociología de los Desastres” a la que aluden Lavell et al. (2020), desarrollada en los años sesenta y setenta del siglo XX aportó definiciones² que permiten catalogar como desastre o catástrofe a la pandemia COVID-19 por sus impactos en los sistemas de salud y en su capacidad de respuesta, que ha detonado la implementación de medidas por parte de los gobiernos para prevenir un status de la misma que rebase o colapse los servicios sanitarios.

En Cuba, con la aprobación del Sistema Nacional de los estudios de los Peligros, Vulnerabilidades y Riesgos de Desastres (PVR) se incorpora la Gestión del Riesgo a los planes de desarrollo territorial, lo que le otorga pertinencia al Consejo Popular (CP) en la atención a situaciones excepcionales de vulnerabilidad como la que provoca la COVID-19.

Lo anterior revela la necesidad de aprovechar la red local de actores para la gestión de riesgos y desastres, en condiciones de desigualdades económicas, de poder y socioculturales que constituyen las principales variables que otorgan vulnerabilidades a las poblaciones en riesgo de contagio, que han limitado los procesos de movilidad social, los servicios públicos, la productividad y las formas tradicionales de relación social tanto en entornos físicos como virtuales.

Tal es el caso del CP Manuel Tames en el municipio homónimo, donde fue detectado el primer caso positivo de la COVID-19 en la provincia Guantánamo, importado y sin contactos contagiados, lugar cuyo puesto de mando del consejo de defensa desarrolló acciones profilácticas de difusión, despliegue de voluntarios y colaboradores de diversos sectores para la atención a personas de alto riesgo por situaciones de salud particulares como, los Ministerios de Salud Pública (MINSAP), Educación (MINED), Educación Superior (MES), Comercio Interior (MINCIN), la Agricultura (MINAG), Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el de Transporte (MITRANS); unido a órganos del orden y control social como el Ministerio del Interior (MININT).

Lo anterior convoca la formulación de la siguiente interrogante ¿Cuál es el papel del Consejo Popular Manuel Tames en la garantía de comportamientos sociales resilientes ante el riesgo de contagio por la COVID-19? Lo que orienta como objetivo: determinar el papel del Consejo Popular Manuel Tames en la garantía de comportamientos sociales resilientes ante el riesgo de contagio por la COVID-19.

Este es un estudio que permitió la aproximación a las interacciones internas entre los actores locales del CP Manuel Tames. Se justifica la concepción de la sociología del desastre como alternativa para

² Distinción entre accidente, emergencia, desastre y catástrofe.

comprender los principales procesos estructurales y funcionales que influyen en el comportamiento social resiliente de las personas para prevenir el contagio por el virus SARS-coV-2.

Se consideraron los resultados del proceso de observación ajena y encubierta al comportamiento de las personas en espacios públicos y de observación participante en hogares, desde el 10 de abril 2020 hasta el 8 de mayo de 2020. La justificación radica en el estudio de las desigualdades en la participación durante relaciones asimétricas y situaciones de vulnerabilidad por la COVID-19.

La actualidad reside en la exigencia de estudios que respondan a prioridades de la producción agropecuaria, la seguridad alimentaria y protección social en armonía con el ambiente y con la participación de los actores sociales que intervienen en la gestión del riesgo de contagio por el virus. En coherencia con los objetivos del desarrollo sostenible (3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17) de la Agenda 2030, los objetivos del Plan del Estado Cubano para el enfrentamiento al cambio climático (Tarea Vida) y los lineamientos (61, 133, 136, 187) aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.

El trabajo se estructura en dos acápite, uno referido al marco referencial sobre la gestión de riesgos y lectura de la pandemia del COVID-19 como desastre y catástrofe; el segundo, da tratamiento a la metodología empleada, los métodos y técnicas de investigación aplicados durante el trabajo de campo.

Marco referencial sobre la gestión de riesgos y la pandemia de la COVID-19 como desastre y catástrofe.

La gestión de riesgos y desastres es un proceso social cuyo fin es la prevención, reducción y control de los factores de riesgo, así como la adecuada preparación y respuesta ante situación de desastres, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en las de materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

Los principales conceptos utilizados en la gestión de riesgos y desastres son según (PLANGRACC-A, 2012: 18) Peligro o amenaza³, Vulnerabilidad⁴, Riesgo de Desastre⁵, Desastre⁶, Reducción de riesgos de desastres⁷ y Resiliencia⁸. La gestión y la prevención de los riesgos implica tanto el replanteamiento de las vías de desarrollo, las políticas y los marcos institucionales tradicionales, como el fortalecimiento de las capacidades locales para diseñar e implementar medidas de gestión de riesgos, mediante la coordinación entre actores, del sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos nacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad científica.

³ La probabilidad de que ocurra un fenómeno que genera daños y pérdidas, se presente en un lugar específico, con cierta intensidad y en un periodo de tiempo y frecuencia definidos. El peligro puede ser de origen natural o inducido por una acción humana.

⁴ La susceptibilidad de la población, la estructura física o las actividades socioeconómicas de sufrir daños por acción de un peligro o amenaza.

⁵ La probabilidad de que la población y sus medios de vida sufran daños y pérdidas como consecuencia de su condición de vulnerabilidad y el impacto de un peligro. El riesgo de desastres surge de la relación directa del peligro y las vulnerabilidades de un grupo social determinado y un lugar específico.

⁶ El conjunto de daños y pérdidas en la salud, fuentes de sustento, hábitat físico, infraestructura, actividad económica y medio ambiente que ocurre a consecuencia del impacto de un peligro cuya intensidad genera graves alteraciones en el funcionamiento de las unidades sociales, sobrepasando la capacidad de respuesta local para atender eficazmente sus consecuencias, pudiendo ser de origen natural o inducido por la acción humana.

⁷ La práctica de reducir el riesgo de desastres mediante el análisis y la gestión de los factores causales que incluye acciones para reducir el grado de exposición a los peligros, la fragilidad de la unidad social, y aumento del grado de resiliencia.

⁸ La capacidad de las personas, familias, comunidades, entidades públicas y privadas, las actividades económicas y las estructuras físicas, para asimilar, absorber, adaptarse, cambiar, resistir y recuperarse del impacto de un peligro, así como de incrementar su capacidad de aprendizaje y recuperación de los desastres pasados para protegerse mejor en el futuro.

En Cuba, se fortalece a nivel local la formación de comunidades de conocimiento en búsqueda conjuntas de medidas apropiadas para la gestión de riesgos que son, por un lado, de la planificación territorial y, por otro, de la promoción de la calidad de vida, a la vez que se integran a la agenda de desarrollo local sostenible, que ha evolucionado desde el triunfo de la Revolución cubana, sobre la planificación del desarrollo rural, la adaptación al cambio climático y la gestión de riesgos y desastres.

Al respecto, la Constitución de la República de Cuba, aprobada en febrero de 2019, en su Capítulo Cuarto, artículos del 222 al 225, refiere que, ante la ocurrencia de desastres, cualquiera que sea su naturaleza, en cuyas circunstancias se afecte la población o la infraestructura social y económica, en magnitud que supere la capacidad de respuesta y recuperación del país o del territorio, se puede decretar la Situación de Desastre con regulaciones para su terminación.

Ahora bien, si se considera al desastre como una interrupción severa en el funcionamiento rutinario de una sociedad por el impacto de un evento o suceso físico, biológico o antrópico adverso, entonces la pandemia como tal y los efectos del COVID-19 califican para ser considerado un desastre o una catástrofe (Lavell et al., 2020).

La enfermedad COVID-19 es una pandemia que pueden ser considerada o no como desastre o catástrofe según la perspectiva que la enuncie. Tal es la observancia que la perspectiva de la salud pública y las ciencias médicas le otorgan, no así la perspectiva del riesgo de desastre o los temas de crisis económica y social y su gestión, para la cual la catástrofe o desastre es la materialización de un riesgo socialmente producido en el tiempo y en el espacio relacionado con los procesos económicos, sociales, territoriales y ambientales que condicionan el contexto en que la amenaza (la enfermedad COVID-19) se desarrolla.

En particular se considera que las catástrofes existen cuando los órganos del Estado y del gobierno que atienden las emergencias y desastres son colapsados. Desde esa perspectiva, se puede catalogar a ésta pandemia como una catástrofe en escenarios con severas afectaciones en los sistemas de salud. Sin embargo, considerar los efectos de la pandemia como desastre o catástrofe implica un elevado nivel de exposición de grupos humanos con diferentes niveles de vulnerabilidad biopsicosocial, económica, política, ambientales y de acceso a servicios básicos de salud y alimentación.

En el caso de la catástrofe asociada a la COVID-19, el riesgo muestra características extensivas e intensivas. Es extensivo por la manera en que los impactos sociales y económicos se han propagado a niveles territoriales desde su brote inicial en Wuhan, China, hasta su expansión transnacional heterogénea. Es intensivo, en las regiones más expuestas a la amenaza, afectando a una parte significativa de la población y poniendo bajo estrés o colapsando los sistemas de salud pública.

Por otro lado, el riesgo asociado con el virus se materializa en términos directos e indirectos. Son directos por sus elevadas tasas de mortalidad y morbilidad en las personas y en el colapso que puede provocar en los sistemas de salud pública. Indirectos, por la interrupción o paralización de la actividad económica y los servicios sociales en todos los ámbitos, procesos estos que se deben, en lo

fundamental, a las políticas de gestión del riesgo adoptadas por los países y sus territorios, unido a la toma de decisiones de los gobiernos para enfrentar el riesgo sanitario⁹.

En este caso, el riesgo es el desarrollo de una epidemia, causada por un virus específico que tiene determinadas características, entre las que se destaca la rapidez de propagación, la forma en que afecta a los humanos, unido a los términos de incubación, desarrollo y desaparición (curación o muerte). El virus, con sus características particulares es la amenaza y, como toda amenaza, es potencial. En el caso de epidemias, el riesgo se actualiza de modo continuo en términos de intensidad, efectos, territorios y población afectados.

Ante la diversidad de países afectados se adoptan políticas públicas caracterizadas por medidas de adaptación con carácter estructural o no, las primeras realizadas en ámbitos de tecnologías específicas y bienes de capital, mientras las otras se orientan para la generación de capacidades adaptativas, la difusión de información, el desarrollo de políticas, de estrategias y arreglos institucionales.

Estas medidas están orientadas, por una parte, a la implementación de mecanismos de gestión epidemiológica (pruebas para detectar casos de contagio o la presencia de anticuerpos contra el contagio, el aislamiento de contagiados o casos de sospecha de contagio y el seguimiento detallado de cada caso para identificar posibles secuelas de contagio); por otra parte a la adopción de políticas de confinamiento y distanciamiento social de la población (con grandes matices de diferencia entre país y país); unido a otras referidas al lanzamiento de medidas fiscales y monetarias para mitigar el impacto de la paralización en las economías mediante el aplazamiento del pago de impuestos, subsidios directos o indirectos a las empresas, entre otras (Lavell et al, 2020).

Sin embargo, el impacto de la pandemia en la economía no depende directamente de la morbilidad y la mortalidad, sino por los impactos indirectos de las políticas de confinamiento, del cierre de las fronteras y de la actividad económica. Situación ésta que provoca una tensión inherente en la gestión del riesgo entre el imperativo de aplanar la morbilidad y mortalidad y proteger a la población frente a la necesidad de minimizar el daño a las economías.

Metodología empleada, los métodos y técnicas de investigación aplicados

Este es un estudio descriptivo en fase exploratoria, desde el 10 de abril hasta el 10 de mayo de 2020, que permitió el acercamiento a las disposiciones y disponibilidad de los actores locales en el CP Manuel Tames, a partir de la declaración de la cuarentena social y otras medidas para la prevención la propagación del contagio por la COVID-19. Lo que permitió el acercamiento a las conductas sociales de los pobladores del CP y la observación en la vida cotidiana de las interacciones internas y externas entre estos en la implementación de las medidas de cuarentena.

El Consejo popular como eslabón del gobierno del Estado con participación popular.

En el marco del III Congreso del PCC efectuado en 1986, se recomendó la creación de los CP para que integralmente fiscalizaran la calidad y la eficacia en la prestación de los servicios a la población e

⁹La interrupción o paralización de las economías puede aumentar la vulnerabilidad social de determinadas poblaciones frente a futuros eventos físicos, mientras que la gestión de la catástrofe del COVID-19 desvía recursos materiales, económico-financieros y de atención a otras prioridades como el cambio climático, la lucha contra la pobreza, el desplazamiento, el éxodo poblacional y la propia gestión del riesgo de desastres.

impulsara la solución de los problemas eminentemente propios de la localidad, sin que constituyan una instancia de dirección político-administrativa (Tesis y Resoluciones del III Congreso del PCC, 1986:64) en (Arteaga, 2000).

Dos años después hasta 1991 comienzan a crearse los CP en determinadores territorios, pero no fue hasta 1992 que se generaliza su estructuración a nivel de país, con la Ley de Reforma Constitucional y el reconocimiento de los Consejos Populares en la Ley Fundamental de la República (Arteaga, 2000).

Los CP reflejan la esencia de la participación popular, los que constituyen el eslabón de la dirección estatal que funciona con la intervención activa del pueblo, en interés de la comunidad y de toda la sociedad, establecido en la Ley 91 de los Consejos Populares, aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) en el año 2000.

Esta ley, en su artículo 2 define al CP como "un órgano del Poder Popular, local, de carácter representativo, (...) Comprende una demarcación territorial dada, apoya a la Asamblea Municipal en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención a las necesidades e intereses de los pobladores de su área de acción". Mientras en el artículo 3 se establece que "(...) no constituye una instancia intermedia a los fines de la división político administrativa, y sin disponer de estructuras administrativas subordinadas, ejerce las atribuciones y funciones que le otorgan la Constitución y las Leyes, con la participación activa del pueblo en interés de la comunidad (...)".

Específicamente en los artículos 35, 36 y 37 se promulga la participación popular como principio esencial de la democracia socialista cubana que se manifiesta con la acción de los diputados y delegados a las Asambleas del Poder Popular y de la sociedad, al intervenir de manera activa, directa, indirecta y coordinada en las decisiones correspondientes a la vida de la población de un territorio o del país.

Desde esta mirada, su gestión se realiza a nivel territorial, en tanto comprende una demarcación que facilita el conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores, a la vez que son estructuras de gobierno concebidas para emancipar la operatividad comunitaria en la determinación de los intereses, la canalización de las inquietudes y la satisfacción de las necesidades de la población.

En el año 2019, con la aprobación del referéndum constitucional, estas estructuras erigen transformaciones en el orden estructural, organizativo, funcional, en la gestión y en las disposiciones de sus miembros. No obstante, en el orden conceptual mantiene su base definitoria, en el artículo 198 en la sección cuarta, se declara como órgano local del Poder Popular de carácter representativo, sin constituir una instancia intermedia de la división político-administrativa.

La esencia del funcionamiento del CP es organizadora y reguladora, orientados a controlar y fiscalizar la eficiencia en las actividades de las entidades existentes en la demarcación, de la satisfacción de las necesidades asistenciales, económicas, educacionales, culturales y sociales de la población, el apoyo al trabajo de prevención y atención social, así como la búsqueda de soluciones a los problemas planteados por la población a través de acciones participativas a nivel local.

Pese a su sólido sustento legal para canalizar la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, en su praxis cotidiana no se aprovechan tales potencialidades, determinado por

insuficiencias funcionales, en la aplicación de las normas jurídicas que lo regulan y por otros factores, entre ellos las atribuciones por instancias político-administrativas superiores.

De ahí que entre las principales deficiencias detectadas en el funcionamiento de los CP se relacionen, el verticalismo predominante en el ejercicio de sus funciones al ponderar las demandas de las entidades u órganos superiores ante las reclamadas desde los ciudadanos, dificultades en las relaciones de cooperación entre los actores locales, la falta de periodicidad y eficacia en sus funciones de control y fiscalización, formalismo en la realización de las reuniones y deficiente capacidad de liderazgo.

En acuerdo con Arteaga (2000), los CP deben contribuir a la cohesión de los factores en su demarcación, lo que garantiza que sean más eficaces los esfuerzos comunes, así como posibilitan la movilización de los recursos materiales y del potencial humano en beneficio de la población. A la vez, que realizan la labor de control y fiscalización de las entidades, están en condiciones de detectar y enfrentar violaciones en el cumplimiento de la legalidad, específicamente en las manifestaciones de corrupción, uso indebido de recursos e indisciplinas sociales.

Caracterización del Consejo Popular Manuel Tames

El consejo Popular Manuel Tames, pertenece al municipio homónimo¹⁰, el mismo pierde su condición de cabecera municipal después del 1ro de Enero de 2011 como resultado de la nueva División Político-Administrativo (DPA), no obstante es segundo CP por tamaño poblacional y complejidad sociodemográfica, económica, infraestructural y de los servicios, cediendo la condición de cabecera municipal al CP Jamaica, para donde se trasladan las instancia de poder municipal.

Este CP tiene una población total, según datos del (ONE, 2020) de 7 040 habitantes que representa el 16,7% del total de la población del municipio, estructurada en 1635 de 0 a 15 años, 4 575 de 15 a 59 años y 830 de 60 años y más. La población de 0 a 15 años representa el 16,1 % de total de esa población a nivel municipal y el 23,2% a nivel de CP. En correspondencia la población de 15 a 59 años representa el 17,3% y el 65% respectivamente, así como la población de 60 años y más es el 11,8% de la población total del consejo y el 15,7% de igual estrato social del municipio.

Desde el punto de vista sociodemográfico, posee un débil sistema de asentamientos, caracterizado por la emisión de población, sobre todo desde las montañas, debida a la ausencia de los principales servicios básicos, unido al cierre de instalaciones de educación y de salud pública, entre otros factores. Lo que se expresa en el aumento del saldo migratorio negativo (con tendencia a un proceso migratorio interno, desde las montañas hacia las cabeceras municipal, provincial y de país, incrementando la sobrepoblación de las áreas urbanas y el desdoblamiento de zonas rurales), en las manifestaciones de

¹⁰ El municipio Manuel Tames posee una población de 42 242 habitantes y una extensión territorial de 1 025,7 kilómetros cuadrados con una densidad poblacional de 41.2 habitantes por kilómetros, siendo el municipio número 4 en extensión territorial de la provincia más oriental del país. Dividiéndose en 10 consejos populares. Limita al norte con la provincia de Holguín y el municipio Yateras, al Este con los municipios de Yateras y San Antonio del Sur, al sur con los municipios de Caimanera y San Antonio del sur y al Oeste con los municipios de Guantánamo y el Salvador. El clima característico al municipio se distingue por una gran diversidad o variedad especial, influenciado principalmente por el relieve montañoso, donde predomina un clima seco por escasas precipitaciones que sus regímenes de 600 a 1200 milímetros al año. La temperatura es elevada que oscila entre 31 y 35 grados Celsius la mayor parte del año, el relieve predominante de montaña. La mayor altura del municipio es la Loma Limoncito situada en el Consejo Popular Ciro Frías con una elevación de 669 metros sobre el nivel del mar.

desarraigo (por pérdida de medios de vida habituales, del carácter de cabecera municipal, unido al empeoramiento del fondo habitacional e infraestructuras).

Con la nueva estructura socioeconómica, este CP pasa de ser agroindustrial azucarero a agropecuario y de prestación de servicios, cuya población se caracteriza por la alta movilidad social hacia las cabeceras municipal y provincial entre 10 y 20 kilómetros de distancia respectivamente, por motivos laborales, de gestión de los servicios de salud especializados, adquisición de recursos materiales y alimenticios que no proveen sus bases productivas agropecuarias o de otros sectores.

El mismo cuenta con nueve entidades subordinadas a la Unidad Presupuestada Educación Manuel Tames con representación de todos los niveles educativos hasta la educación media superior, una entidad adscrita a la Unidad Presupuestada Salud Manuel Tames, una entidad perteneciente a la Dirección Municipal de Servicios Comunes, otra a la Dirección Municipal de Deportes, tres propias de la Unidad Municipal de Apoyo a la Actividad Cultural y una perteneciente al Ministerio de Educación Superior. Los servicios sociales fundamentales se representan y distribuyen fundamentalmente en los asentamientos concentrados, con déficit en la prestación de estos y garantía de su calidad (Freire, 2016). En la actual situación excepcional, la construcción de la nueva sociedad tamense deja de ser un experimento del otro, para demandar la presencia de ciudadanos conscientes, coherentes, innovador y auténtico, con capacidades para adaptarse, adoptar y criticar las transformaciones pertinentes a un proceso tan complejo. Es apropiado considerar que, a nivel de individualidad, se han confrontando preguntas clave sobre el sentido de la vida vivida, respecto a la incertidumbre del futuro por vivir, el reajuste de las funciones de los grupos de referencia y de la tecnología, que enaltece su significado y necesidad de solvencia, así como los medios de vida son revalorados y redireccionados.

Principales resultados durante la observación al comportamiento social

Durante el proceso de observación, se evidenció tanto de personas con elevada percepción del riesgo, como de otras con resistencia al cambio en sus rutinas de sociabilidad y movilidad. La resistencia al cambio se expresa en las actitudes manifiestas ante el cambio que puede ser según (Rivero, 2003), positivas (actitud cambista, resiliente) o negativa (resistencia al cambio), debido a que en las situaciones de cambio surgen dos tipos de miedos básicos: el miedo a la pérdida¹¹ y el miedo al ataque¹².

El miedo a la pérdida se relaciona con la aparición de una ansiedad depresiva y el miedo al ataque con la aparición de una ansiedad paranoide o persecutoria (Rivero, 2003). Cuando el monto de estas ansiedades es muy elevado, determina la aparición de la resistencia al cambio. Por lo que, estas ansiedades funcionan como obstáculos para el aprendizaje desde una problemática emocional-afectiva que obstaculiza el proceso de adaptación activa a la realidad.

Sin embargo, dada las características sociodemográficas del CP Manuel Tames, acompañada por la dispersión de este asentamiento de los centros de poder, de atención social y primaria de salud a nivel

¹¹ Es el miedo a perder lo que ya se tiene (estabilidad económica, beneficios de los niveles de solvencia económica, vida laboral estable, niveles de sociabilidad, acceso a productos básicos de vida, capacidad para la movilidad social, marcos referenciales previos, beneficios secundarios del síntoma, adaptaciones pasivas a la situación anterior, entre otras).

¹² Es el temor frente a lo desconocido que puede ser peligroso y frente a lo cual se siente falta de preparación para manejar la nueva situación (sea por contagio de la enfermedad, pérdida de la vida propia o de un ser querido, pérdida económica, pérdida del puesto de trabajo, incapacidad para alcanzar proyectos planificados a futuro, entre otras).

municipal, unido a la histórica incapacidad de este municipio para satisfacer las necesidades y demandas de la población, en el surtido variado de productos alimenticios, de aseo personal o doméstico, es tendencia la alta movilidad interna hacia la cabecera municipal y provincial.

En la actualidad, esta unidad política-administrativa posee un modo saludable de participación popular, lo que tributa directamente a la viabilidad del proyecto social de la Revolución cubana, que da respuesta a los retos siguientes (a partir de la propuesta presentada por Rivero, 2003): perfeccionar la distribución de las producciones y niveles de acceso a las mismas por sectores y grupos poblacionales más vulnerables, considerar más los intereses personales en el mapa de los intereses colectivos, asumir el diálogo de intereses y posiciones axiológicas en el trabajo político ideológico como trabajo de diálogo entre el sector público, privado y la sociedad civil, ampliar el principio de lo justo y lo equitativo, a modo de acercar más el nivel de vida a los resultados del trabajo.

Por lo antes expuesto, es necesario elevar el protagonismo de las organizaciones políticas y de masas que a nivel de barrio monitorean la movilidad de personas, la colaboración con los grupos más vulnerables y las alertas tempranas de casos sospechosos, como forma de apoyar al personal del MINSAP y otros actores locales en el control sanitario. Lo que convida a mantener la preparación de los pobladores para su adaptación al medio social y ambiental modificado durante las circunstancias inducidas por la cuarentena y postcuarentena, mediante el comportamiento coherente y consciente que exige la situación epidemiológica.

Conclusiones

La gestión del riesgo de la COVID-19 debe fundamentarse en la articulación entre los niveles de Gobierno de acuerdo a sus propias capacidades y competencias, de manera que propicie un proceso participativo de consultas con los actores sociales, principalmente los grupos sociales más vulnerables, acompañado por las instituciones públicas y privadas a nivel nacional, provincial y municipal, necesarias para brindar un acompañamiento y asesoramiento continuo a los órganos del poder a nivel de Consejo Popular, a fin de dar cumplimiento a los objetivos específicos y ejes estratégicos del plan de desarrollo.

En la medida que los riesgos expuestos por la COVID-19 son socialmente contruados, deben considerarse los roles y capacidades con que se cuenta en cada territorio; de modo que se identifiquen y sistematicen las iniciativas de adaptación a desarrollar desde los sectores para profundizar en la lógica de la articulación intersectorial e intergubernamental.

La adaptación social a las circunstancias de cambio provocadas por la pandemia provoca transformación en extremos que transitan desde la conformidad, la innovación, hasta el retiro, la rebelión o incluso el ritualismo, con manifestaciones de ansiedades tipo paranoicas o persecutorias, no de entes paranormales sino de las personas a los productos de primera necesidad.

De igual modo, en cada asentamiento poblacional se debe facilitar que los temas de gestión de riesgos y adaptación a la enfermedad sean asumidos como una de las oportunidades para ampliar la gestión del consejo popular para la modificación y adecuación de la normativa y procedimientos, por lo tanto debe insistirse en el análisis de riesgos posibles y beneficios concretos. Así como privilegiar la exposición de buenas prácticas a ser replicadas, que generen una red de conocimiento en esos temas.

Referencias

- Arteaga Estévez, R. (2000). El consejo comunitario de circunscripción: núcleo de acción social. Tesis para la obtención del título de Master en Desarrollo Social. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Programa Cuba-Universidad de La Habana. Pinar del Río. (Versión digital).
- Constitución de la República de Cuba, aprobada el 24 de febrero de 1976. (Versión digital).
- Estrategia Ambiental Nacional 2007-2010. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Editorial Academia, La Habana, 93 pp.
- Informe del estudio de percepción ambiental sobre la cuenca hidrográfica del río Jaguaní por los pobladores de la comunidad de La Melba.* En expediente del Proyecto Cuencas Verdes. UPSA. Actualizado 30 enero 2020, consultado 12 de febrero 2020.
- Lavell, A. et al (2020). *Herramientas para interpretar la pandemia COVID-19: desastre, políticas públicas y gestión del riesgo.* Revista Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, páginas 1-15.
- Milián Salaberri, E. (2012). *Consejos Populares en Cuba, eslabón gubernativo que funciona con la participación popular.* Servicio Especial de la AIN. Creado, lunes 10 de diciembre de 2012. / Consultado, viernes 17 de enero 2014. Disponible en www.cadenagramante.cu
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (octubre 2010). Documento resumen sobre Gestión de riesgo climático. Buró de Prevención de Crisis y Recuperación, el Buró de Políticas de Desarrollo y el Grupo de Energía y Medio Ambiente; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). One United Nations Plaza New York, NY 10017 USA www.undp.org.
- Rivero Pino, R. (2003). *Principios básicos del trabajo comunitario.* En Rivero Pino, R. (Comp). Selección de lecturas sobre Trabajo Social. Maestría en Desarrollo Comunitario. Universidad Central Marta Abreu de Las Villas. 2003. (Versión digital)
- Velázquez Pérez, Karina (2020). *Informe al Consejo Provincial de Ciencias Sociales de Guantánamo sobre percepción de riesgo y comportamiento de la población ante el COVID-19.* Primer informe, con fecha del 30 de abril 2020, páginas 1-3.
- Velázquez Pérez, Karina (2020b). *Informe al Consejo Provincial de Ciencias Sociales de Guantánamo sobre percepción de riesgo y comportamiento de la población ante el COVID-19.* Segundo informe con fecha del 5 de mayo de 2020, páginas 1-2.