nº 7

REVISTA DIECISIETE

Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Impactos de la COVID-19, más allá de la salud

ARTÍCULOS

- Navegando entre Escila y Caribdis. Los objetivos de Desarrollo sostenible tras la COVID-19
  Teresa Sánchez Chaparro
- El sistema sanitario español tras la pandemia
  José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez
- El impacto de la pandemia sobre la pobreza
  Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo
- Bienestar psicológico en el confinamiento por la pandemia COVID-19: el relevante papel de la resiliencia
  Encarnación Sarriá, Patricia Recio y Fernando Molero
- Bienestar ocupacional y ODS
  Antonio Blanco y Ángel Alonso
- Las finanzas públicas y el estado del bienestar después de la pandemia
  Guillem López i Casasnovas
- Perspectiva de la educación: efectos de la pandemia y pospandemia con respecto a los objetivos de desarrollo sostenible
  Jairo Eduardo Márquez Díaz
- La gestión educativa en tiempos de pandemia: El lugar de los medios sociales en el cambio de la enseñanza desde la perspectiva de los educadores
  Laura Joana Papanikolopoulou Arco
- La nueva normalidad: retos y experiencias innovadoras en la gestión institucional del trabajo del IABS en tiempos de COVID-19
  Luís Tadeu Assad, Eric J. Sawyer, Melissa Volpato Curi, Leonardo Jordão de Paiva, Alexsandra Maria de Almeida Soares y Yago Quiñones Triana
- Efecto de la pandemia de la COVID-19 sobre los ingresos económicos y seguridad alimentaria en refugiados y migrantes de Venezuela en Lima, Perú
  Alejandro Vargas y América Arias

NOTAS Y COLABORACIONES

- Desafíos de la economía poscovid
  Juan A. Gimeno Ullastres
- Lecciones de la pandemia para afrontar la crisis climática
  Cristina Monge
- El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia
  Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín
- Aún nos queda aplanar la curva de la infodemia y la post verdad
  Jesús Salgado

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

POLITÉCNICA

itd UPM Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano

Las opiniones de los autores, las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de las organizaciones que colaboran con esta publicación sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

Revista con licencia de Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional



DOI:
10.36852/2695-4427

Periodicidad:
Dos ediciones al año / 2 editions per year

EDITA:

FUNDACIÓN ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

Duque de Sevilla, 3. 4ª planta
28002 - Madrid
Telf: 911 840 834
accion2030@accioncontraelhambre.org

DISEÑO Y MAQUETACIÓN:
DCI Punto y Coma
www.dcipuntoycoma.com

REVISTA DIECISIETE

Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Director

Carlos Mataix Aldeanueva, Profesor en la **Universidad Politécnica de Madrid** y director del **Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano- itdUPM.**

Equipo Editorial

Andrea Amaya Beltrán, Equipo Integrador (**itdUPM**).

Sol Benavente Martín, Gestora patrimonial y S.S. de la **fundación Acción contra el Hambre**.

Manuel Sánchez-Montero, Director de Incidencia y Relaciones Institucionales en la **Fundación Acción contra el Hambre**.

Simona Perfetti, Equipo Integrador (**itdUPM**).

Miembros del Comité Científico

Marcel Bursztyn, Profesor Titular de la **Universidad de Brasilia**.

Marta de la Cuesta, Profesora Titular de Economía Aplicada de la **Universidad Nacional de Educación a Distancia**.

Isabel de la Torre Prados, Catedrática de Sociología en la **Universidad Autónoma de Madrid**.

Gorka Espiau Idoiaga, Director de **Agirre Lehendakaria Center for Social and Political Studies (Universidad del País Vasco).**

José Luis Fernández Fernández, Director Cátedra de Ética Económica y Empresarial. **Icade-Universidad Pontificia Comillas**.

Mª José García López, Profesora Titular en la **Universidad Rey Juan Carlos**.

Juan A. Gimeno Ullastres, Catedrático de Economía Aplicada (Economía Política y Hacienda Pública) de la **Universidad Nacional de Educación a Distancia**.

Amador Gómez Arriba, Director Técnico en la **Fundación Acción contra el Hambre**.

Luis González Muñoz, Director de Acción Social y Cooperación Descentralizada, ASE en la **Fundación Acción contra el Hambre**.

Víctor Renes Ayala, Sociólogo, Exdirector de Estudios de la **Fundación Foessa** y **Cáritas Española**.

Teresa Sánchez Chaparro, Profesora Ayudante Doctor en la **Universidad Politécnica de Madrid**.

Adrian Smith, Professor of Technology & Society, **University of Sussex**.

Mercedes Valcárcel Dueñas, Directora General de la **Fundación Generation Spain** y miembro del patronato de la fundación para la administración de las acciones de **Triodos Bank**.

ÍNDICE

Introducción del número 9
Juan Gimeno, José M. Abellán, Andrea Amaya

ARTÍCULOS **15**

Navegando entre Escila y Caribdis. Los objetivos de Desarrollo sostenible tras la COVID 19 17
Teresa Sánchez Chaparro

El sistema sanitario español tras la pandemia 31
José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez

El impacto de la pandemia sobre la pobreza 49
Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo

Bienestar psicológico en el confinamiento por la pandemia COVID-19: el relevante papel de la resiliencia 65
Encarnación Sarriá, Patricia Recio y Fernando Molero

Bienestar ocupacional y ODS 85
Antonio Blanco y Ángel Alonso

Las finanzas públicas y el estado del bienestar después de la pandemia 101
Guillem López i Casasnovas

Perspectiva de la educación: efectos de la pandemia y pospandemia con respecto a los objetivos de desarrollo sostenible 117
Jairo Eduardo Márquez Díaz

La gestión educativa en tiempos de pandemia: El lugar de los medios sociales en el cambio de la enseñanza desde la perspectiva de los educadores 131
Laura Joana Papanikolopoulou Arco

La nueva normalidad: retos y experiencias innovadoras en la gestión institucional del trabajo del IABS en tiempos de COVID-19 145
Luís Tadeu Assad, Eric J. Sawyer, Melissa Volpato Curi, Leonardo Jordão de Paiva, Alexsandra Maria de Almeida Soares y Yago Quiñones Triana

Efecto de la pandemia de la COVID-19 sobre los ingresos económicos y seguridad alimentaria en refugiados y migrantes de Venezuela en Lima, Perú 165
Alejandro Vargas y América Arias

NOTAS Y COLABORACIONES **185**

Desafíos de la economía poscovid 187
Juan A. Gimeno Ullastres

Lecciones de la pandemia para afrontar la crisis climática 195
Cristina Monge

El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia 203
Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín

Aún nos queda aplanar la curva de la infodemia y la post verdad 213
Jesús Salgado

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN DEL NÚMERO

La COVID–19 ha significado un brusco aldabonazo a la situación de relativa placidez en la que se encontraba la sociedad mundial. Las seguridades se han tambaleado y todos los ámbitos y perspectivas se han visto afectados.

En los países ricos, la pandemia parece entrar en una fase de control parcial merced al acceso a las vacunas, no exenta de rebrotes continuos. Mientras, en los países del Sur la vacunación ha avanzado muy lentamente. Durante esos meses la pregunta generalizada era si de esta crisis saldríamos realmente "más fuertes" o todo volvería a la antigua normalidad. Queremos analizar precisamente cómo ha afectado la pandemia a los ámbitos más relevantes de nuestras sociedades.

Pretendemos en este número estimular un diálogo interdisciplinar y comparado pues todas las perspectivas son necesarias para lograr una visión panorámica y completa de los cambios que ha acarreado la COVID–19 en nuestras vidas.

Aunque no se dispone todavía de todos los datos ni de perspectiva para apreciar el efecto que ha tenido la COVID-19 sobre los ODS, la pandemia parece haber impactado de forma muy importante en las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. Sánchez Chaparro presenta, en el primer artículo de este número, un modelo sencillo que pretende mostrar la posible influencia de la pandemia sobre la Agenda 2030. Estos efectos parecen en general negativos, aunque podrían haberse derivado también consecuencias positivas, como la aceleración de la digitalización en ciertos sectores, una mejor calidad del aire o un cambio hacia hábitos más sostenibles.

De cualquier manera, el análisis refleja que el ritmo actual de avance es claramente insuficiente y que, más allá de la coyuntura pandémica, existen dificultades estructurales en la Agenda que deben abordarse. El enfoque de "misiones" y la colaboración multiactor organizada en torno a plataformas enfocadas a estas misiones se presenta como una prometedora vía de avance.

Lógicamente, el primer sector afectado por la pandemia ha sido el sanitario. La COVID-19 ha tensionado nuevamente al sistema sanitario público español, aún no recuperado de las consecuencias de la crisis de 2008. En el trasfondo persiste una larga lista de problemas estructurales que se han hecho tristemente endémicos. La pandemia se afrontó con unos niveles de gasto sanitario aún no recuperados, unas plantillas precarizadas y unos servicios de salud pública muy débiles.

El artículo de Abellán y Sánchez identifica y discute esos problemas y busca caminos para su resolución. Concluyen señalando los tres grandes retos que ha de encarar el SNS en la post-pandemia: el reto financiero, el reto de la organización y la gestión y el reto de la incorporación de la innovación. Recordando el viejo lema de la Organización Mundial de la Salud de "Salud en todas las políticas", subrayan que combatir la pobreza y elevar el nivel educativo es la mejor forma de conjurar la amenaza de nuevas pandemias.

Ayala, Jurado y Pérez Mayo analizan precisamente el impacto de la pandemia sobre la exclusión social, en su triple perspectiva de pobreza relativa, privación material y carencia de ingresos. Los resultados muestran que la situación ha empeorado, especialmente en los hogares que ya partían de una situación más desfavorable antes de la pandemia. Una preocupación principal respecto a las consecuencias de la pandemia en el medio y largo plazo es que haya contribuido a modificar al alza los niveles y la cronicidad del riesgo de pobreza en España.

La pandemia de la COVID-19 ha sido un suceso traumático para millones de personas, por sí misma y por las restricciones impuestas por los gobiernos para frenar su expansión. Por ello mismo, nos ha proporcionado la oportunidad de estudiar aspectos diversos de la psicología humana en situaciones estresantes y limitantes. Sarriá, Recio y Molero analizan las relaciones del espacio vital y el nivel de estudios de los participantes, con su bienestar psicológico en confinamiento. Los hallazgos informan de la relación de dos factores sociodemográficos con el bienestar psicológico en tal situación. Pero, sobre todo, ponen de manifiesto la relevancia de la resiliencia como factor interviniente y cuyo fortalecimiento podría ayudar a una mejor adaptación psicológica durante la pandemia.

En la época post-Covid, una adecuada gestión estratégica de recursos humanos contribuirá al incremento del bienestar emocional y social en las organizaciones. Para ello, resultará especialmente significativa la gestión del Bienestar Ocupacional (BO), al integrar un conjunto de prestaciones y servicios que podrían reforzar la protección social de los trabajadores frente a diferentes riesgos. Esto supone una contribución al sistema de bienestar mediante la alianza entre actores públicos y privados y, por ello, una práctica de responsabilidad corporativa con implicaciones directas en diferentes Objetivos de Desarrollo Sostenible. Blanco-Prieto y Alonso-Domínguez analizan los cuatro ámbitos de actuación característicos del BO: la protección social de los trabajadores (ODS 1, 8, 10 y 17); la conciliación laboral, familiar y personal (ODS 5 y 8); la salud y seguridad ocupacional (ODS 3 y 8); y la gestión del desarrollo y formación (ODS 4).

López i Casasnovas repasa en su artículo los efectos de la crisis pandémica en las finanzas públicas centrándose en tres campos de interés: el de la conexión de bienestar con el mercado de trabajo y la economía en general (puesto que tanto la desigualdad como los niveles de renta van a depender de la ocupación y del trabajo de mayor o menor calidad que se cree); cómo las nuevas necesidades sociales se están moviendo con la longevidad, en lo que atañe al factor implícito de la soledad y el aislamiento; y los efectos de las dos cuestiones anteriores (esperanza de vida y nuevas ocupaciones), en los equilibrios generacionales del bienestar, por lo que atañe sobre todo a la fiscalidad y la redistribución. Esas circunstancias, concluye, dificultan garantizar la sostenibilidad del Estado de bienestar por lo que se requiere pactar reglas de aplicación intertemporal que saquen a las intervenciones públicas del cortoplacismo político.

La educación en sus diferentes niveles y modalidades, se vio abocada a un cambio radical en la manera de llevar el proceso de enseñanza y aprendizaje en el periodo de crisis sanitaria por causa de la COVID-19. Este panorama sombrío rompió los esquemas de interacción profesor-estudiante, llevando a la educación a romper con el paradigma clásico de la enseñanza magistral versus la enseñanza virtual.

En este orden de ideas, el artículo de Márquez expone cómo el fenómeno de la pandemia y pospandemia se han tornado aún más complejos debido a la crisis geopolítica que vive la sociedad actual, trazando la disyuntiva sobre el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, en particular aquellos relacionados directamente con la educación. Señala cómo se precisa la revisión y adaptación del currículo, basado en los nuevos escenarios que plantea la tecnología y las condiciones mundiales, con una marcada heterogeneidad entre los países ricos y pobres. Lo que se propone es un cambio en la manera de abordar la educación contemporánea, tomando en cuenta que los recursos digitales y tecnologías que le acompañan son elementos que le ayudan a su labor más no le reemplazan.

Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 11-14)

También sobre este tema, el artículo de Papanikolopoulou analiza las capacidades de gestión del alumnado y del profesorado desde la perspectiva del profesorado durante los meses de confinamiento, a partir de un cuestionario distribuido en los centros de educación secundaria de las provincias de Gipuzkoa, Bizkaia, Álava y Navarra. Los resultados revelan que los medios digitales salvaguardaron los procesos de enseñanza del alumnado durante la pandemia, pero las posibilidades que ofrecen no son suficientes para responder ante las necesidades de formación y socialización en la educación secundaria obligatoria de forma permanente. Se observa una mayor capacidad de adaptación del profesorado en comparación con el alumnado porque el profesorado tenía más facilidades a su disposición. En general, tanto el profesorado como el alumnado mostraron una actitud positiva al organizarse ante la nueva situación.

La pandemia ha propiciado también experiencias de innovación interesantes. Un artículo de Assad, Sawyer, Volpatpo, Quiñones, Jordão de Pavia y Almeida Soares nos presentan los resultados de las experiencias, reflexiones y decisiones que forman parte de un proyecto participativo interno, realizado en una organización del Tercer Sector en Brasil, que se propuso aportar respuestas ágiles y adecuadas a su entorno de trabajo a partir de una evaluación sobre las condiciones que surgieron con la COVID-19. La investigación tenía como objetivo conocer los cambios en la dinámica de trabajo en el contexto del teletrabajo; el impacto de esta modalidad de trabajo en el plano personal, profesional y ambiental; los ajustes en la dinámica institucional, así como las consecuencias en la eficacia de las acciones y proyectos emprendidos por el Instituto. La autonomía y la autogestión del trabajo lograron aumentar la productividad de aquellos empleados más comprometidos, con más tiempo en la institución y con más compromiso y expectativas profesionales en los proyectos y actividades del instituto.

Parece existir una coincidencia en todos los estudios en que los aspectos negativos afectan de forma especial a los colectivos más débiles, Por ello, resulta de interés el análisis de un conjunto de personas en especiales condiciones como el que nos ofrecen Vargas y Arias sobre los efectos de la pandemia de la COVID-19 sobre los ingresos económicos y seguridad alimentaria en refugiados y migrantes de Venezuela en Lima, Perú.

Al comparar los resultados con la situación prepandemia, se observa que la COVID-19 tiene un impacto negativo en esta población, precarizando las viviendas que habitan, reduciendo sus ingresos económicos y empeorando las estrategias de afrontamiento para conseguir alimentos. Se concluye con diversas recomendaciones orientadas a mejorar las condiciones de los grupos más vulnerables.

Varias notas complementan los análisis anteriores. Comenzando con dos de especial relevancia, cualitativa y en extensión.

Gimeno, en la primera de ellas, destaca que, como en otros ámbitos, si hay que pensar en los retos económicos para la época poscovid, lo primero que aparecen son los viejos problemas que existían ya antes de la pandemia y que no han desaparecido; incluso han podido agravarse. Las reflexiones llevan a afirmar que no valen los viejos modelos explicativos, ni vale el viejo modelo de crecimiento, ni vale una globalización desigual y debilitadora.

En la segunda nota, Monge resume en un decálogo las lecciones que emergen de la gestión de la pandemia que deben ser consideradas para conseguir el éxito en la transición ecológica. La crisis de la COVID-19, concluye, ha demostrado que el futuro no está escrito y que la suma de conocimiento, colaboración y voluntad política, constituyen una potente tríada para gestionar los grandes desafíos.

Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 11-14)

Navarro y Tribín analizan en su nota el impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario en Colombia, a partir de la preocupación por cómo las condiciones y consecuencias de la pandemia afectan negativamente los esfuerzos por cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2: "Hambre cero".

Salgado analiza la aceleración de la transformación digital que se ha dado por la pandemia, viendo los aspectos tanto positivos como negativos; uno de los ámbitos donde se ha visto potenciada la digitalización es el del espacio público de la información, tanto formal como informal. En este espacio, un fenómeno paralelo al de la propagación de la pandemia, la denominada "infodemia", puede empañar los beneficios de la digitalización.

Este panorama interdisciplinar, inacabable, muestra algunas coincidencias significativas. La pandemia y las medidas políticas arbitradas por su causa han tenido efectos notables en todos los ámbitos. En la mayoría de los casos analizados se observa que los problemas más importantes estaban presentes ya antes de la crisis y la pandemia ha agravado muchos de ellos. En general, los ODS parecen haber sufrido algún retroceso y, como siempre, las incidencias negativas las están sufriendo los colectivos más débiles. Aunque también ha habido experiencias positivas y ocasiones para conocer mejor determinados fenómenos. Quizás también se ha avanzado en algún aspecto (como la transición tecnológica), en la conciencia de muchos problemas y en la necesidad de abordarlos con otra perspectiva o/y más decisión.

Desgraciadamente, la invasión de Ucrania nos está provocando nuevos daños.

Juan Gimeno Ullastres
UNED

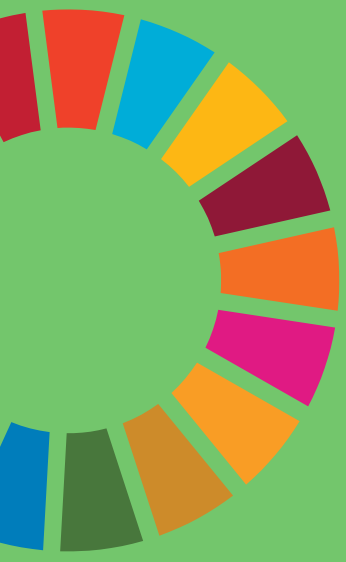
José María Abellán
Universidad de Murcia

Andrea Amaya Beltrán
Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano-itdUPM

Revista DIECISIETE. 2022. Nº7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 11-14)



ARTÍCULOS



NAVEGANDO ENTRE ESCILA Y CARIBDIS. LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE TRAS LA COVID 19

NAVIGATING BETWEEN SCYLLA AND CHARYBDIS. THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AFTER COVID 19

Teresa Sánchez Chaparro
Universidad Politécnica de Madrid
teresa.sanchez@upm.es

Fecha recepción artículo: 18/05/2022 • Fecha aprobación artículo: 24/09/2022

RESUMEN

Aunque en muchos casos no se dispone todavía de datos ni perspectiva para apreciar el efecto que ha tenido la COVID-19 sobre los ODS, la pandemia parece haber impactado de forma muy importante en las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. En este trabajo se ha presentado una síntesis que pretende mostrar la posible influencia de la pandemia sobre la Agenda 2030. Estos efectos parecen en general negativos, aunque podrían haberse derivado también consecuencias positivas, como la aceleración de la digitalización en ciertos sectores, una mejor calidad del aire o un cambio positivo hacia hábitos más sostenibles.

De cualquier manera, el análisis del nivel de cumplimiento de los ODS refleja que el ritmo actual de avance es claramente insuficiente y que, más allá de la coyuntura pandémica, existen dificultades estructurales en la Agenda que deben abordarse. Se propone que uno de los ejes del problema se sitúa en la tensión entre la necesidad de abordar los ODS de manera integral y sistémica- debido a su naturaleza altamente compleja e inter-relacionada- y la necesidad al mismo tiempo de enfocar los esfuerzos y priorizar las actuaciones. El enfoque de "misiones" y la colaboración multiactor organizada en torno a plataformas enfocadas a estas misiones se presenta como una prometedora vía de avance.

Palabras clave: COVID-19, Agenda 2030, Impacto, Complejidad, Priorización, Misiones.

ABSTRACT

Although there is still insufficient data to fully appreciate the effect of COVID-19 on the fulfilment of the SDGs, the pandemic seems to have had a very important impact over the three dimensions of sustainability: economic, social and environmental. In this paper, a synthesis of the possible influence of the pandemic on the 2030 Agenda has been presented. These effects seem negative in general, although they could also lead to positive consequences, such as the acceleration of digitization in certain sectors, better air quality or a positive change towards more sustainable habits.

In any case, the analysis of the level of compliance with the SDGs shows that the current rate of progress is clearly insufficient and that, beyond the pandemic situation, there are structural difficulties in the Agenda that must be addressed. It is proposed that one of the axes of the problem lies in the tension between the need to address the SDGs in a comprehensive and systemic manner - due to their highly complex and interrelated nature - and the practical need, at the same time, to focus efforts and prioritize actions. The "missions" approach and multi-stakeholder collaboration organized around platforms focused on these missions is presented as a promising way forward.

Keywords: COVID-19, 2030 Agenda, Impact, Complexity, Prioritization, Missions.

Teresa Sánchez Chaparro. Es profesora en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales de la Universidad Politécnica de Madrid desde el año 2016. Es también directora desde 2020 de la cátedra «Innovación en procesos y tecnologías para la salud». Anteriormente, ocupó distintos puestos de responsabilidad durante 10 años en diferentes organizaciones en el ámbito de la calidad y la acreditación universitaria (ANECA-España; CTI-Francia; ENQA-Bélgica). Sus principales ámbitos de investigación y docencia en la actualidad son las organizaciones sostenibles, la colaboración enfocada al cumplimiento de los ODS, la mejora de procesos en el sector de la salud y la calidad universitaria.

1. INTRODUCCIÓN

En el 2015, los líderes mundiales adoptaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, desglosados en 169 metas que deben alcanzarse antes de 2030. Esta agenda reposa sobre una concepción de la sostenibilidad en "tres pilares" (Purvis, Mao y Robinson, 2019), e incluye por tanto objetivos sociales -como acabar con la pobreza, el hambre y las desigualdades-, ambientales -como reducir los gases de efecto invernadero o preservar la biodiversidad marina y terrestre, y económicos –reducir el desempleo o aumentar el PIB- Aunque la Agenda se subdivide en 17 objetivos, los ODS se relacionan entre sí de forma compleja y es necesario un abordaje integral (Tremblay y otros, 2020).

La compleja relación entre los diferentes ODS se ha puesto particularmente de manifiesto tras la COVID-19. Así, la pandemia parece haberse originado como una zoonosis (enfermedad transmitida desde los animales al hombre). Estos procesos, cada vez más frecuentes, son favorecidos por un conjunto complejo de factores de naturaleza social, ambiental y económica, como la pérdida debiodiversidad, la invasión de ecosistemas por los humanos, el tráfico ilegal de especies, la agricultura y ganadería intensivas y el cambio climático (Valladares, 2022; Haider y otros, 2020; He y otros, 2021). La pandemia ha impactado a su vez de manera importante en las tres esferas de la sostenibilidad, provocando, entre otros, un aumento de pobreza y la desigualdad, una disminución del crecimiento económico y del desempleo, y efectos diversos sobre los ecosistemas y la calidad del aire. Cada vez resulta más patente la vigencia del paradigma "Una sola salud", abogado por la OMS (2017), que sostiene que la salud humana, la sanidad animal y la salud del medio ambiente están intrínsecamente conectadas y son interdependientes, y deben ser objeto de un abordaje global, integral y equilibrado (Rubio y otros, 2021).

En 2023 se alcanzará el ecuador de los 15 años previstos para el cumplimiento de la Agenda 2030 y cabe preguntarse cuál ha sido el grado de avance hasta la fecha, particularmente después de la COVID-19, y cuáles son los desafíos a los que se enfrenta. En concreto, después de repasar el estado de avance de la Agenda, este artículo propone, sobre la base de una revisión de la literatura, una síntesis que pretende mostrar la posible influencia de la pandemia sobre los ODS. Seguidamente, se plantean dos desafíos estructurales que dificultan el cumplimiento de los ODS. Por último, se presentan varios enfoques para el abordaje de estos desafíos que están siendo explorados en la actualidad.

2. LA MEDICIÓN DE LA AGENDA Y EL ESTADO DE AVANCE DE LOS ODS

Desde la creación de la Agenda, se han puesto en marcha órganos y mecanismos para su medición. Así, se estableció un *Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible* (IAEG-SDG), compuesto por representantes de oficinas internacionales de estadística. Además, se creó también el *Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en Materia de Estadística*, (HLG-PCCB), integrado por representantes de oficinas nacionales estadísticas y organizaciones regionales internacionales. A través de un proceso participativo coordinado por estas instancias, se estableció en 2017 una base de 232 indicadores comunes para analizar el avance de la Agenda (United Nations, 2017).

En Julio 2018, se lanzó la Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS (*Global SDG Indicators Database)*, que presenta datos correspondientes a cada país, así como datos agregados globales y regionales compilados a través del Sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. La red SDSN (*Sustainable Development Solutions Network*), lanzada en 2012 por Naciones Unidas para promocionar y facilitar la adopción y la implementación de la Agenda, sintetiza estos indicadores en un único índice por país, el *SDG index*. *Este* índice agrega el resultado de todos los objetivos dando a todos ellos el mismo peso y da una idea del avance global de cada país con respecto a la Agenda.

SDSN realiza informes anuales acerca del avance de los ODS a nivel mundial sobre la base del *SDG index*. El último de estos informes (Sach y otros, 2021) no muestra resultados muy alentadores. Calculando la media global del índice para todos los países, el punto de partida en 2015 era de 64% y en 2021 sólo hemos llegado al 65,5%, lo que implica que en el tiempo restante habría que avanzar hacia el logro de los objetivos a un ritmo quince veces más rápido. La pandemia ha supuesto un cierto retroceso- de hecho, el 2021 es el primer año en el que se retrocede con respecto al año anterior- pero el ritmo era ya insuficiente para alcanzar los ODS en 2030. En el informe se avisa además de que el declive en el *SDG index* está subestimado, debido a retrasos en el reporte por parte de las oficinas estadísticas a nivel internacional. Además, los países más desarrollados siguen generando efectos colaterales negativos, por ejemplo, a través de prácticas de cadena de suministro no sostenibles o el fomento de paraísos fiscales, que disminuyen todavía más la capacidad de los demás países para cumplir los ODS.

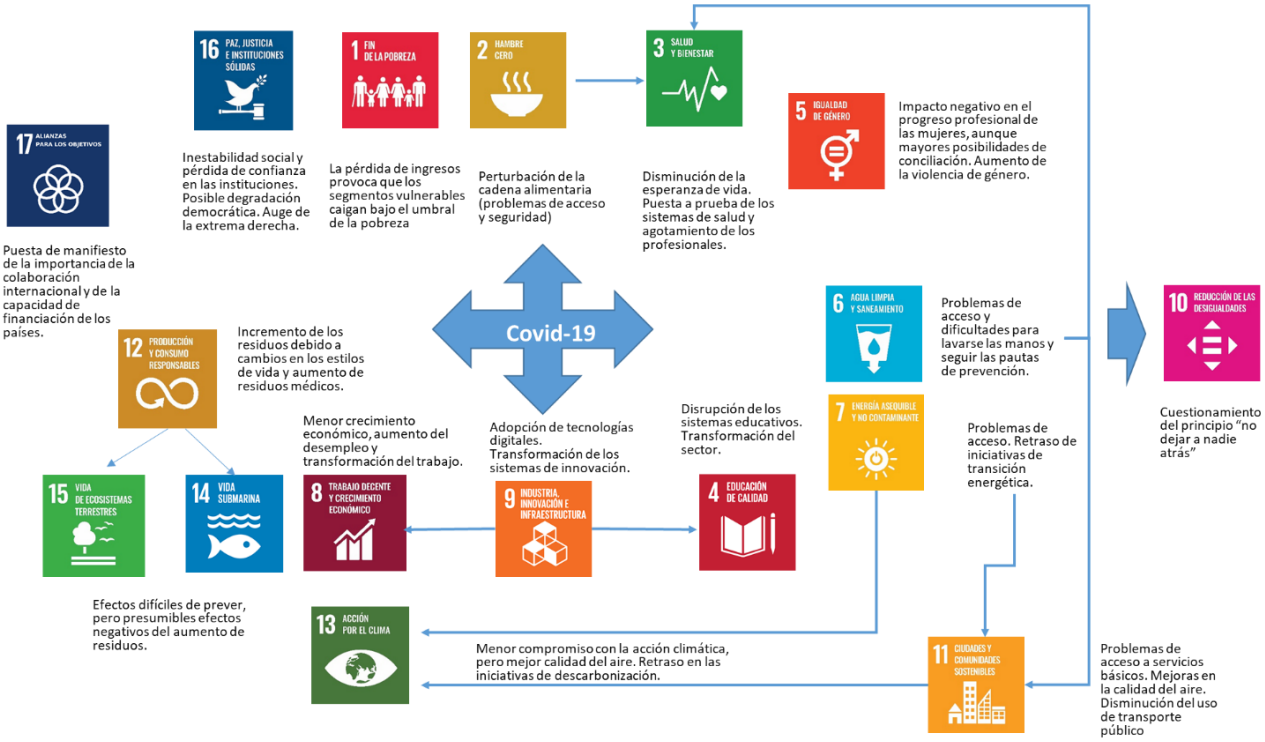
Antes de la publicación de este informe, un editorial aparecido en la prestigiosa revista Nature (2020), argumentaba que los ODS "no van por buen camino" y que, de seguir las tendencias actuales, la mayoría de los ODS no se cumplirán en 2030. De hecho, parece que sólo se están logrando importantes avances con respecto a dos objetivos: la disminución de la mortalidad infantil y el aumento de la escolarización en primaria. En contraste, otros objetivos, como la eliminación de la pobreza o la contención del cambio climático, parecen a día de hoy difíciles de alcanzar.

3. IMPACTO DE LA COVID-19 SOBRE LOS ODS

Aunque en muchos casos no se dispone todavía de datos ni perspectiva para apreciar el efecto que ha tenido la COVID-19 sobre los ODS, la pandemia parece haber impactado de forma muy importante en las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. La Figura 1 muestra un resumen de los posibles impactos principales de la COVID-19 sobre cada ODS, así como de las principales relaciones entre ellos. Estos impactos son, en general, negativos, aunque, como veremos, también es presumible que la pandemia pueda haber tenido algunos efectos positivos, como por ejemplo el haber actuado como catalizador de innovación en ciertos sectores, haber fomentado el cambio de hábitos hacia prácticas más sostenibles, contribuido a la mejora de la calidad del aire, o a un aumento en la resiliencia de los sistemas de salud (Nelson, 2020; Karunathilake, 2021).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tras la COVID19. Teresa Sánchez
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 17-30) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.01

Figura 1. Impacto de la COVID-19 sobre los ODS.



Elaboración propia basada en una imagen de UN (2020)

En primer lugar, el impacto sobre el ODS 1 (Erradicación de la pobreza) ha sido muy significativo. Después de décadas de progreso en las metas de este objetivo, la pobreza ha aumentado en el 2020 en muchas regiones del mundo. Así, se calcula que, debido a la pandemia, hay ahora unos 120 millones de personas más en situación de pobreza extrema. Este aumento de la pobreza, que ha impactado particularmente en las personas más vulnerables, no sólo ha sucedido en países de bajos ingresos, sino también en países considerados como de "ingresos medios" (Atanda y Cojocaru, 2021).

Con respecto al ODS 2 (Hambre cero), la pandemia ha perturbado de manera considerable toda la cadena alimentaria, comenzando por los sistemas productivos y terminando por el consumidor final, impactado considerablemente el acceso a los alimentos y la seguridad alimentaria en muchos países (Workie y otros, 2020).

El impacto sobre el ODS 3 (Salud para todos) ha sido evidentemente enorme. La pandemia ha causado una disminución de la esperanza de vida incluso en los países desarrollados. En España, por ejemplo, la esperanza de vida ha pasado de 84 años en el año 2019 a algo más de 82 en el 2020 (Sachs et al, 2021). Si nos referimos a Europa, las pérdidas en la esperanza de vida observadas en Europa Central y del Este superaron las que se produjeron en la época de la disolución del comunismo; para Europa del Oeste, se han constatado pérdidas comparables a las que se experimentaron durante la Segunda Guerra Mundial (Arbuto y otros, 2022). La disminución de la esperanza de vida no es uniforme para todos los grupos sociales, siendo más importante en los grupos vulnerables (Wrigley, 2020). Asimismo, algunas fuentes sugieren un impacto negativo sobre la mortalidad materno-infantil, uno de los indicadores

clave de la Agenda, aunque la interpretación de los datos resulta aún controvertida (Takemoto y otros, 2020; Hessami y otros, 2020). Sí resultan concluyentes los estudios que indican la gran influencia que la situación de pandemia ha tenido sobre el deterioro de la salud mental de los ciudadanos y la prevalencia de síndromes depresivos (Talevi y otros, 2020). Más allá de los impactos a corto plazo, la COVID-19 ha sometido los sistemas de salud de todos los países a una prueba de resiliencia que ha puesto de manifiesto importantes fragilidades y ha supuesto una sobrecarga muy importante para los profesionales del sector de la salud (Haldane y otros, 2021).

El impacto en educación (ODS 4) ha sido uno de los más documentados en ámbito académico. Está claro que la COVID-19 ha supuesto una gran disrupción en los sistemas educativos a todos los niveles, cuyas consecuencias aún no pueden apreciarse por completo (UNESCO, 2021; Pokhrel y Chhetri, 2021). Como señala un estudio reciente de la UNESCO, los cierres repentinos y prolongados de las escuelas y universidades han afectado más de 1.6 billones de estudiantes pertenecientes a más de 200 países, especialmente en aquellas regiones con deficiente conectividad (UNESCO, 2021) y pertenecientes a grupos vulnerables (Anaya y otros, 2021). Por otro lado, la pandemia y la digitalización forzada de los procesos educativos, podría contribuir a acelerar las transformaciones que de un tiempo a esta parte venía experimentando la educación, en concreto una creciente globalización del sector y la adopción de paradigmas más flexibles de enseñanza-aprendizaje (Cabero-Almenara y Llorente-Cejudo, 2020; Kang, 2021)

La pandemia parece haber supuesto un claro retroceso con respecto a muchos objetivos de igualdad de género (ODS 5). Así, se han reportado efectos negativos sobre los itinerarios profesionales de las mujeres en varios sectores (Hansen, 2020; Higginbotham, 2021), sobre el equilibrio en el reparto de las tareas del hogar (Rodríguez-Rivero y otros, 2020), y sobre la violencia doméstica (Lorente-Acosta, 2020). Además, las mujeres representan la mayor parte de los trabajadores en el ámbito de la salud, por lo que están más expuestas a las consecuencias del COVID-19 (Morgan y otros, 2020). Sin embargo, la pandemia podría haber supuesto una mejora de las posibilidades de conciliación laboral y familiar, al haber acelerado la adopción del teletrabajo (Gigauri, 2020).

El acceso a agua potable y sanitaria (ODS 6), condición indispensable para una adecuada higiene y prevención, ha constituido una gran preocupación durante la pandemia, sobretodo en barrios marginales situados en áreas periurbanas y en los campos de refugiados (Donde y otros, 2021). Además, la pandemia podría haber aumentado el consumo de agua debido a la exigencia de higiene de las manos (Sayeed y otros, 2021), aunque otros estudios reportan una disminución del consumo durante los confinamientos (Li y otros, 2021).

El acceso a energía (ODS 7) ha resultado también un área prioritaria de preocupación durante la pandemia (Castán y Kirshner, 2021). Por otro lado, la COVID-19 parece haber supuesto la paralización o el retraso de muchas iniciativas de reforma estructural de transición hacia un modelo energético más sostenible (Mofijur y otros, 2021; Tian y otros, 2022). De nuevo, los problemas de falta de acceso a energía han afectado de manera particular a las regiones y grupos más vulnerables.

Claramente, los impactos sobre el ODS 8 (Crecimiento Económico y Trabajo Decente) han sido muy importantes. El PIB ha descendido en casi todos los países (Lambovska y otros, 2021), aunque, un año y medio después de la pandemia, la economía mundial parece estar en vías de recuperación, Sin embargo, el repunte está siendo desigual según los países y el nivel del PIB continúa por debajo de las previsiones anteriores a la pandemia. El desempleo ha experimentado también importantes aumentos, incluso en los países en donde previamente no existía un problema estructural de desempleo, con una especial incidencia en ciertos grupos, como los jóvenes o las mujeres.

Uno de los efectos más importantes sobre el ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura) es la aceleración de la adopción de tecnologías digitales en muchos sectores, lo que genera tanto desafíos (adaptación de hábitos y marcos normativos y posible intensificación de brechas digitales) como oportunidades (mayor flexibilidad y posible aumento de la productividad) (Almeida y otros, 2020). Por otro lado, la pandemia ha alterado profundamente nuestra manera de trabajar y relacionarnos. Dado que la innovación es un proceso de naturaleza socio-técnica, es presumible que la COVID-19 haya tenido un impacto importante, todavía difícil de caracterizar, sobre nuestros sistemas de innovación (George y otros, 2020).

Un efecto indudable de la pandemia, transversal a la mayoría de ODS, es el incremento alarmante de las desigualdades (ODS 10) con respecto a múltiples variables (origen geográfico y étnico, situación socioeconómica, género…). Parece que el objetivo de "no dejar a nadie atrás" se ve en estos momentos claramente amenazado y debería ser objeto de especial atención (Patel y otros, 2020).

Con respecto al ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), la pandemia ha dificultado, como se mencionó anteriormente, el acceso a servicios esenciales (agua, energía) particularmente en barrios o asentamientos marginales. Por otro lado, se han reportado mejoras en la calidad del aire durante los confinamientos (Rodríguez-Urrego, 2020; Nguyen y otros, 2021), lo que podría tener un efecto positivo sobre el cambio climático (ODS 13). Sin embargo, este efecto positivo podría verse mitigado por la disminución en el uso de los transportes públicos que también ha generado la pandemia (Tirachini, 2020). La repercusión sobre los Objetivos de cambio climático de la pandemia no es evidente, aunque podría resultar en un menor compromiso con la acción climática en muchos países, al descender los programas climáticos en la escala de prioridades.

No es claro por tanto el efecto de la pandemia sobre el calentamiento climático; sin embargo, es evidente que la pandemia ha generado un gran "calentamiento social" (Abhipraya y otros, 2020). En efecto, la inseguridad y las dificultades generadas por la pandemia han causado un profundo malestar social que se ha traducido en muchos países en una pérdida generalizada de confianza en las instituciones, en el crecimiento de la extrema derecha (Acha, 2021) y en una mayor polarización, si cabe, de la masa social (Allcott y otros, 2020). La COVID-19 también ha afectado a la calidad democrática. Se han retrasado las elecciones en muchos países y se han recortado libertades individuales para aumentar la eficacia de las medidas de contención y prevención de la pandemia (Landman y Splendore, 2020).

Con respecto al ODS 12 (Producción y consumo responsable), parece que durante la COVID-19 ha aumentado la cantidad de residuos generados (Yousefi y otros, 2021), aunque los datos son desiguales según las regiones. Este aumento parece obedecer a dos razones: mayores residuos generados por las actividades de tratamiento o prevención de la pandemia (mascarillas y tests); mayores residuos generados por cambios en los estilos de vida (incremento de la compra on-line, por ejemplo). El aumento de residuos podría empeorar las metas relativas a los ODS 14 (Vida submarina) y ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres). De nuevo, los efectos sobre la preservación de la biodiversidad marina y terrestre de la COVID-19 son difíciles de evaluar a corto plazo. Es posible que la pandemia suponga el recorte de presupuestos asignados a estos objetivos, aunque, por otro lado, podría suponer la revitalización del paradigma "One health", que considera la salud del planeta como indisolublemente ligada a la salud humana. La pandemia también ha supuesto el endurecimiento de las leyes sobre la captura y la venta ilegal de especies animales, lo que podría generar efectos positivos (Corlett y otros, 2020).

Por último, si algo ha puesto de manifiesto la pandemia es la importancia de la colaboración multiactor y multinivel encaminada al cumplimiento de los objetivos (ODS 17) (Moreno-Serna y otros, 2020a). Asimismo, la COVID-19 ha puesto de manifiesto dificultades de financiación estructurales de los países en vías de desarrollo que deberán ser abordadas de manera prioritaria (Durán y otros, 2020; Ejiogu y otros, 2020).

4. LOS ODS ENTRE ESCILA Y CARIBDIS. COMPLEJIDAD VERSUS PRIORIZACIÓN

Como hemos visto, la coyuntura pandémica ha tenido un impacto muy importante sobre el cumplimiento de los ODS, que se ha visto en general ralentizado. Sin embargo, el ritmo de avance era ya insuficiente antes de la COVID-19. Cabe preguntarse cuáles son las causas estructurales de esta deriva. Desde la comunidad académica, se han mencionado distintas dificultades que en general orbitan alrededor de dos argumentos que podrían parecer contrapuestos.

4.1. LOS ODS SON COMPLEJOS Y ES NECESARIO ABORDARLOS DE MANERA INTEGRAL

La literatura académica caracteriza a menudo los ODS como "wicked problems" (Eden y Wagstaff, 2021; Maidin, 2022; Soberón y otros, 2020), término acuñado por Rittel y Webber (1973), y que podría aproximarse en español al término orteguiano "problema archi-intrincado" (Ortega, 1964, pag 34). Se trata de problemas altamente complejos y difíciles de estructurar, en los que la comprensión del problema es dependiente de la solución emprendida y que se ven afectados por altos niveles de incertidumbre. En concreto, la teoría de "wicked problems" considera diez proposiciones definitorias (Weber y Khademian, 2008):

- *Problema*: (1) difícil de definir y formular; (2) no se sabe cuándo acaba; (3) único en su especie (difícil de clasificar); (4) admite múltiples interpretaciones; y 5) es seguramente un síntoma de otro problema.

- *Solución:* (1) no es ni "verdadera" ni "falsa" (solo "mejor" o "peor"); (2) con efectos temporales complejos (no se puede evaluar de manera inmediata ni definitive); (3) no hay un tipo de soluciones clara que se pueda aplicar (4) los intentos de solucionarlo pueden tener efectos irreversibles; y (5) los decisores no tienen "derecho a equivocarse", dada la gravedad de las consecuencias.

Un ejemplo de problema complejo es la adopción de un modelo de economía circular (ODS 12), objetivo que se plantean muchas economías nacionales, entre ellas España, que ha elaborado recientemente una estrategia al efecto (MITECO, 2021). Implantar este nuevo paradigma requiere no sólo superar desafíos tecnológicos para mejorar la tasa de recuperación de materiales, sino transformar la lógica de diseño de los productos, así como sus cadenas de suministros. Se requiere también una transformación en los hábitos de los ciudadanos y el desarrollo de sistemas adaptados de recogida y transformación de residuos a nivel urbano, regional y nacional. Existen pues múltiples dimensiones y actores que intervienen en el problema, que se relacionan de manera compleja.

Los ODS pretenden subdividir problemas altamente complejos en 17 problemas más fáciles de formular, que son considerados como de igual importancia. Pero esta subdivisión es únicamente aparente ya que, para poder afrontar la Agenda de manera eficaz, los ODS deben ser abordados de manera integral.

4.2. PRIORIZACIÓN DE LOS ODS

A pesar de la naturaleza integral de la Agenda, en la práctica, en las implementaciones nacionales los países priorizan ciertos ODS frente a otros (Forestier y Kim, 2020). Se ha demostrado que se tiende a priorizar las políticas que ya estaban alineadas previamente con las estrategias nacionales. De manera que parece que los ODS no actúan como palanca impulsora de políticas nacionales, sino que se usan para legitimar las prioridades ya existentes de los gobiernos, según una lógica sesgada.

Algo parecido sucede con las empresas, que elaboran estrategias de sostenibilidad sobre la base de ciertos ODS que consideran prioritarios, sin tener en muchas ocasiones adecuadamente en cuenta (o incluso ocultando) las interacciones y los compromisos entre los diferentes objetivos (Sánchez-Chaparro y otros, 2020).

Sin embargo, la priorización parece inevitable teniendo en cuenta que se cuenta con recursos limitados. En efecto, la literatura académica ha señalado profusamente que existen "demasiados objetivos" y que falta "foco" a la hora de acometer la Agenda (Nature, 2020). Lo que parece claro es que, desde las organizaciones internacionales y los diferentes organismos reguladores, es necesario plantear y exigir lógicas de priorización más equilibradas. En general, se demuestra que los gobiernos prestan más atención a los objetivos sociales y económicos (sobre todo al ODS 1 y al ODS 8) que a los ambientales (Forestier y Kim, 2020). La agenda ambiental por tanto debería impulsarse de manera proactiva desde las instituciones internacionales.

Por otro lado, distintas voces señalan la necesidad de reducir el número de objetivos y proponer un conjunto más enfocado de misiones planteadas de manera más sistémica. El enfoque de "misiones" se ha planteado en efectocomounadelasvíasmásprometedorasdeabordarpolíticaspúblicasverdaderamentetransformadoras y con un enfoque multiactor (Mazzucato, 2011; Lumbreras y otros, 2021). Todavía se plantean sin embargo muchos interrogantes sobre la mejor manera de gobernar este enfoque que, necesariamente, necesita de prácticas de colaboración mucho más profundas y radicales de lo que conocemos hasta ahora. Un enfoque posible que se está experimentando en la actualidad es poner en marcha mecanismos de gobernanza flexible, plataformas colaborativas que reúnen a múltiples actores y sectores en torno a la "misión" (Moreno-Serna, 2021). Un ejemplo es la reciente iniciativa *CitiES 2030*, plataforma impulsada desde la iniciativa El Día Después (Moreno-Serna y otros, 2020b) por cuatro ciudades españolas de distintos signos políticos (Madrid, Valencia, Barcelona y Sevilla), que constituye un espacio de colaboración público-privada-social en torno a la misión europea de conseguir ciudades climáticamente neutras. Otro ejemplo prometedor es "Viable Cities", plataforma nacional que reúne a 23 ciudades suecas en torno al objetivo de neutralidad climática.

5. CONCLUSIONES

La COVID-19 ha influido de manera muy importante en las tres dimensiones de la sostenibilidad. Sin embargo, todavía es pronto para evaluar el alcance de estos impactos. En este trabajo se ha realizado una síntesis de la posible influencia de la pandemia sobre cada uno de los objetivos de la Agenda 2030. Estos efectos parecen en general negativos, aunque podrían haberse derivado también consecuencias positivas, como la aceleración de la digitalización en ciertos sectores, una mejor calidad del aire o un cambio positivo hacia hábitos más sostenibles. Se aprecia también un alto grado de interrelación entre estos efectos.

De cualquier manera, el análisis del nivel de cumplimiento de los ODS refleja que el ritmo actual de avance es claramente insuficiente y que, más allá de la coyuntura pandémica, existen dificultades estructurales en la Agenda que deben abordarse. Se propone que uno de los ejes del problema se sitúa en la tensión entre la necesidad de abordar los ODS de manera integral y sistémica- debido a su naturaleza altamente compleja e inter-relacionada- y la necesidad al mismo tiempo de enfocar los esfuerzos y priorizar las actuaciones.

El enfoque de "misiones" y la colaboración multiactor organizada en torno a plataformas enfocadas a estas misiones se presenta como una posible vía de avance. Por supuesto, el despliegue y consolidación de estas iniciativas no es fácil y aún queda camino por recorrer para conseguir establecer mecanismos e indicadores claros que permitan medir la eficiencia y la eficacia de estos enfoques.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abhipraya, F. A., Pahlevi, M. E. T., & Amrurobbi, A. A. (2020). The Democratic Decline in Indonesia Under COVID-19 Pandemic. *JWP (Jurnal Wacana Politik)*, *5*(2), 99-110.
- Aburto, J. M., Schöley, J., Kashnitsky, I., Zhang, L., Rahal, C., Missov, T. I., ... & Kashyap, R. (2022). Quantifying impacts of the COVID-19 pandemic through life-expectancy losses: a population-level study of 29 countries. *International Journal of Epidemiology*, *51*(1), 63-74.
- Acha (2021). Entender el auge de la extrema derecha. *Gedisa*
- Allcott, H., Boxell, L., Conway, J., Gentzkow, M., Thaler, M., & Yang, D. (2020). Polarization and public health: Partisan differences in social distancing during the coronavirus pandemic. *Journal of public economics*, *191*, 104254.
- Almeida, F., Santos, J. D., & Monteiro, J. A. (2020). The challenges and opportunities in the digitalization of companies in a post-COVID-19 World. *IEEE Engineering Management Review*, *48*(3), 97-103.
- Anaya Figueroa, T., Montalvo Castro, J., Calderón, A. I., & Arispe Alburqueque, C. (2021). Escuelas rurales en el Perú: factores que acentúan las brechas digitales en tiempos de pandemia (COVID-19) y recomendaciones para reducirlas. *Educación*, *30*(58), 11-33.
- Atanda, K., & Cojocaru, A. (2021). Shocks and vulnerability to poverty in middle-income countries. *World Bank blog. https://blogs. worldbank. org/developmenttalk/shocks-and-vulnerability-poverty-middle-income-countries*.
- Cabero-Almenara, J., & Llorente-Cejudo, C. (2020). Covid-19: transformación radical de la digitalización en las instituciones univengrsitarias. *Campus virtuales*, *9*(2), 25-34.
- Castán Broto, V., & Kirshner, J. (2020). Energy access is needed to maintain health during pandemics. *Nature Energy*, *5*(6), 419-421.
- Corlett, R. T., Primack, R. B., Devictor, V., Maas, B., Goswami, V. R., Bates, A. E., ... & Roth, R. (2020). Impacts of the coronavirus pandemic on biodiversity conservation. *Biological conservation*, *246*, 108571.
- Donde, O. O., Atoni, E., Muia, A. W., & Yillia, P. T. (2021). COVID-19 pandemic: water, sanitation and hygiene (WASH) as a critical control measure remains a major challenge in low-income countries. *Water research*, *191*, 116793.
- Durán Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J. F., Muzaffar, T., & Elizondo-Barboza, H. (2020). *Financing gaps in social protection global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond* (No. 995098788702676). International Labour Organization.
-
- Eden, L., & Wagstaff, M. F. (2021). Evidence-based policymaking and the wicked problem of SDG 5 Gender Equality. *Journal of International Business Policy*, *4*(1), 28-57.
- Ejiogu, A., Okechukwu, O., & Ejiogu, C. (2020). Nigerian budgetary response to the COVID-19 pandemic and its shrinking fiscal space: financial sustainability, employment, social inequality and business implications. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*.
- Forestier, O., & Kim, R. E. (2020). Cherry-picking the Sustainable Development Goals: Goal prioritization by national governments and implications for global governance. *Sustainable Development*, *28*(5), 1269-1278.
- George, G., Lakhani, K., & Puranam, P. (2020). What has changed? The impact of Covid pandemic on the technology and innovation management research agenda. *Journal of Management Studies*.

- Gigauri, I. (2020). Effects of Covid-19 on Human Resource Management from the Perspective of Digitalization and Work-life-balance. *International Journal of Innovative Technologies in Economy*, (4 (31)).
- Haider, N., Rothman-Ostrow, P., Osman, A. Y., Arruda, L. B., Macfarlane-Berry, L., Elton, L., ... & Kock, R. A. (2020). COVID-19—zoonosis or emerging infectious disease?. *Frontiers in Public Health*, 763.
- Haldane, V., De Foo, C., Abdalla, S. M., Jung, A. S., Tan, M., Wu, S. & Legido-Quigley, H. (2021). Health systems resilience in managing the COVID-19 pandemic: lessons from 28 countries. *Nature Medicine*, *27*(6), 964-980.
- Hansen, D. S. (2020). Identifying barriers to career progression for women in science: Is COVID-19 creating new challenges?. *Trends in parasitology*, *36*(10), 799-802.
- He, S., Shao, W., & Han, J. (2021). Have artificial lighting and noise pollution caused zoonosis and the COVID-19 pandemic? A review. *Environmental Chemistry Letters*, *19*(6), 4021-4030.
- Hessami, K., Homayoon, N., Hashemi, A., Vafaei, H., Kasraeian, M., & Asadi, N. (2020). COVID-19 and maternal, fetal and neonatal mortality: a systematic review. *The Journal of Maternal-Fetal & Neonatal Medicine*, 1-6.
- Higginbotham, E. J., & Dahlberg, M. L. (Eds.). (2021). *The impact of COVID-19 on the careers of women in academic sciences, engineering, and medicine*. National Academies Press.
- Kang, B. (2021). How the COVID-19 pandemic is reshaping the education service. *The Future of Service Post-COVID-19 Pandemic*, *Volume 1*, 15-36.
- Karunathilake, K. (2021). Positive and negative impacts of COVID-19, an analysis with special reference to challenges on the supply chain in South Asian countries. *Journal of social and economic development*, *23*(3), 568-581.
- Lambovska, M., Sardinha, B., & Belas Jr, J. (2021). Impact of the COVID-19 pandemic on youth unemployment in the European Union. *Ekonomicko-manazerske spektrum*, *15*(1), 55-63.
- Landman, T., & Splendore, L. D. G. (2020). Pandemic democracy: elections and COVID-19. *Journal of Risk Research*, *23*(7-8), 1060-1066.
- Li, D., Engel, R. A., Ma, X., Porse, E., Kaplan, J. D., Margulis, S. A., & Lettenmaier, D. P. (2021). Stay-at-home orders during the COVID-19 pandemic reduced urban water use. *Environmental Science & Technology Letters*, *8*(5), 431-436.
- Lorente-Acosta, M. (2020). Violencia de género en tiempos de pandemia y confinamiento. *Revista Española de Medicina Legal*, *46*(3), 139-145.
- Lumbreras, J., Serna, J. M., Chaparro, T. S., & Aldeanueva, C. M. (2021). Metrópolis y sostenibilidad. La perspectiva del Green Deal y la misión europea de ciudades climáticamente neutras. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (920), 17-27.
- Maidin, A. J. (2022). Governance of SDGs: Solving the wicked problem. In *Good Governance and the Sustainable Development Goals in Southeast Asia* (pp. 222-231). Routledge.
- Mazzucato, M. (2011). The entrepreneurial state. *Soundings*, *49*(49), 131-142.
- Mofijur, M., Fattah, I. R., Alam, M. A., Islam, A. S., Ong, H. C., Rahman, S. A., ... & Mahlia, T. M. I. (2021). Impact of COVID-19 on the social, economic, environmental and energy domains: Lessons learnt from a global pandemic. *Sustainable production and consumption*, *26*, 343-359.
- Moreno-Serna, J., Sánchez-Chaparro, T., Mazorra, J., Arzamendi, A., Stott, L., & Mataix, C. (2020a). Transformational collaboration for the SDGs: The Alianza Shire's work to provide energy access in refugee camps and host communities. *Sustainability*, *12*(2), 539.

- Moreno-Serna, J., Purcell, W. M., Sánchez-Chaparro, T., Soberón, M., Lumbreras, J., & Mataix, C. (2020b). Catalyzing transformational partnerships for the SDGs: Effectiveness and impact of the multi-stakeholder initiative El día después. *Sustainability*, *12*(17), 7189.
- Morgan, R., Tan, H. L., Oveisi, N., Memmott, C., Korzuchowski, A., Hawkins, K., & Smith, J. (2022). Women healthcare workers' experiences during COVID-19 and other crises: A scoping review. *International journal of nursing studies advances*, 100066.
- Nature. 2020. Get the Sustainable Development Goals back on track. *Nature*, 577(January 2): 7–8. 10.1038/d41586-019-03907-4.
- Nelson, B. (2020). The positive effects of covid-19. *Bmj*, *369*.
- Nguyen, X. P., Hoang, A. T., Ölçer, A. I., & Huynh, T. T. (2021). Record decline in global CO2 emissions prompted by COVID-19 pandemic and its implications on future climate change policies. *Energy Sources, Part A: Recovery, Utilization, and Environmental Effects*, 1-4.
- OMS (2017). One health. *World Health Organization*.
- Ortega, J. (1964). *La rebelión de las masas*. Revista de Occidente.
- Patel, J. A., Nielsen, F. B. H., Badiani, A. A., Assi, S., Unadkat, V. A., Patel, B., ... & Wardle, H. (2020). Poverty, inequality and COVID-19: the forgotten vulnerable. *Public health*, *183*, 110.
- Pokhrel, S., & Chhetri, R. (2021). A literature review on impact of COVID-19 pandemic on teaching and learning. *Higher Education for the Future*, *8*(1), 133-141.
- Purvis, B., Mao, Y., & Robinson, D. (2019). Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability science*, *14*(3), 681-695.
- Rittel, H.W.; Webber, M.M. Dilemmas in a General Theory of Planning. Policy Sci. **1973**, 4, 155–169.
- Rodríguez-Rivero, R., Yáñez, S., Fernández-Aller, C., & Carrasco-Gallego, R. (2020). Is it time for a revolution in work-life balance? Reflections from Spain. *Sustainability*, *12*(22), 9563.
- Rodríguez-Urrego, D., & Rodríguez-Urrego, L. (2020). Air quality during the COVID-19: PM2. 5 analysis in the 50 most polluted capital cities in the world. *Environmental Pollution*, *266*, 115042.
- Rubio, O. R., Carrasco, J. M., Rubio, R. G., & Fanjul, G. (2020). ODS3+: del Concepto a la Implementación de la "Salud en todas las políticas" en España. *Revista Diecisiete: Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.*, (3), 25-42.
- Sachs, J., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., & Woelm, F. (2021). *Sustainable development report 2021*. Cambridge University Press.
- Sánchez Chaparro, T., Urquijo Reguera, J., Pizarro, L., & Larraín, F. (2020). Las Empresas del Cuarto Sector y los ODS en Iberoamérica.
- Sayeed, A., Rahman, M. H., Bundschuh, J., Herath, I., Ahmed, F., Bhattacharya, P., ... & Hasan, M. T. (2021). Handwashing with soap: A concern for overuse of water amidst the COVID-19 pandemic in Bangladesh. *Groundwater for Sustainable Development*, *13*, 100561.
- Soberón, M., Sánchez-Chaparro, T., Urquijo, J., & Pereira, D. (2020). Introducing an organizational perspective in SDG implementation in the public sector in spain: the case of the former ministry of agriculture, fisheries, food and environment. *Sustainability*, *12*(23), 9959.
- Takemoto, M. L., Menezes, M. O., Andreucci, C. B., Knobel, R., Sousa, L. A., Katz, L., ... & Amorim, M. M. (2020). Maternal mortality and COVID-19. *The Journal of Maternal-Fetal & Neonatal Medicine*, 1-7.
- Talevi, D., Socci, V., Carai, M., Carnaghi, G., Faleri, S., Trebbi, E., & Pacitti, F. (2020). Mental health outcomes of the CoViD-19 pandemic. *Rivista di psichiatria*, *55*(3), 137-144.

- Tian, J., Yu, L., Xue, R., Zhuang, S., & Shan, Y. (2022). Global low-carbon energy transition in the post-COVID-19 era. *Applied energy*, *307*, 118205.
- Tirachini, A., & Cats, O. (2020). COVID-19 and public transportation: Current assessment, prospects, and research needs. *Journal of Public Transportation*, *22*(1), 1.
- Tremblay, D., Fortier, F., Boucher, J. F., Riffon, O., & Villeneuve, C. (2020). Sustainable development goal interactions: An analysis based on the five pillars of the 2030 agenda. *Sustainable Development*, *28*(6), 1584-1596.
- UN (2017). A/RES/71/313. *Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Accesible en: https://ggim.un.org/documents/a_res_71_313.pdf
- UN (2020). *Share responsibility, global solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19*. Accesible en: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-03/SG-Report-Socio-Economic-Impact-of-Covid19.pdf
- UNESCO (2021). *COVID-19: reopening and reimagining universities, survey on higher education through the UNESCO National Commissions*. Available at: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378174 (retrieved 18th June 2021).
- Valladares, F. (2022). Ecología de las pandemias. *Atzavara, L'*, *32*, 89-96.
- Weber, E.P.; Khademian, A.M. Wicked Problems, Knowledge Challenges, and Collaborative Capacity Builders in Network Settings. *Public Adm. Rev.* **2008**, 68, 334–349.
- Workie, E., Mackolil, J., Nyika, J., & Ramadas, S. (2020). Deciphering the impact of COVID-19 pandemic on food security, agriculture, and livelihoods: A review of the evidence from developing countries. *Current Research in Environmental Sustainability*, *2*, 100014.
- Wrigley-Field, E. (2020). US racial inequality may be as deadly as COVID-19. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, *117*(36), 21854-21856.
- Yousefi, M., Oskoei, V., Jonidi Jafari, A., Farzadkia, M., Hasham Firooz, M., Abdollahinejad, B., & Torkashvand, J. (2021). Municipal solid waste management during COVID-19 pandemic: effects and repercussions. *Environmental Science and Pollution Research*, *28*(25), 32200-32209.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tras la COVID19. Teresa Sánchez
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 17-30) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.01

EL SISTEMA SANITARIO ESPAÑOL TRAS LA PANDEMIA

THE SPANISH HEALTHCARE SYSTEM AFTER THE PANDEMIC

José María Abellán Perpiñán
dionisos@um.es

Fernando Ignacio Sánchez Martínez
fernando@um.es

Departamento de Economía aplicada. Universidad de Murcia

Fecha recepción artículo: 04/07/2022 • Fecha aprobación artículo: 02/08/2022

RESUMEN

La pandemia de COVID-19 ha tensionado nuevamente al sistema sanitario público español, aún no recuperado de las consecuencias de la crisis de 2008. En el trasfondo a la atención prestada a la COVID persiste una larga lista de problemas estructurales que se han hecho tristemente endémicos. Este artículo los identifica, discute e impele a su resolución.

Palabras clave: Pandemia, COVID-19, Sanidad, Salud pública, Eficiencia, Equidad.

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic has once again put pressure on the Spanish public healthcare system, which has not yet recovered from the consequences of the 2008 crisis. In the background of the attention given to COVID, a long list of structural problems persists that have sadly become endemic. This article identifies them, discusses them, and encourages their resolution.

Keywords: Pandemic, COVID-19, Healthcare, Public health, Efficiency, Equity.

José María Abellán Perpiñán. Doctor en Ciencias Económicas y Catedrático de Economía aplicada de la Universidad de Murcia. Miembro del Grupo de investigación en Economía de la salud y evaluación económica de dicha universidad. Ha publicado numerosos artículos científicos, así como diversas monografías sobre la economía de la salud y del sistema sanitario, la evaluación económica de tecnologías sanitarias y la medición de la calidad de vida relacionada con la salud. Actualmente es Director del área de Salud y Servicios Sanitarios del Observatorio de Economía de la Conducta del Colegio de Economistas de Madrid.

Fernando Ignacio Sánchez Martínez. Doctor en Ciencias Económicas y Catedrático de Economía aplicada de la Universidad de Murcia. Investigador principal del Grupo de investigación en Economía de la salud y evaluación económica de dicha universidad. Ha publicado numerosos artículos científicos así como diversas monografías sobre la economía de la salud y del sistema sanitario, la evaluación económica de tecnologías sanitarias y la medición de la calidad de vida relacionada con la salud. Actualmente coordina el Programa de Doctorado en Economía Interuniversitario (DEcIDE), en el que participan cinco universidades públicas españolas.

1. INTRODUCCIÓN

La pandemia de COVID-19 ha supuesto todo un "test de estrés" (otro más) para el sistema sanitario público español. Un sistema ya muy tensionado desde 2010, a consecuencia de los ajustes presupuestarios adoptados como respuesta a la crisis económica de 2008, aquejado además de problemas estructurales que se han convertido en endémicos, a fuer de posponer sistemáticamente su afrontamiento. En este contexto, con unos niveles de gasto sanitario aún no recuperados, unas plantillas precarizadas y unos servicios de salud pública muy disminuidos hubo de arrostrar el Sistema Nacional de Salud (SNS) la amenaza de la pandemia.

El calado y naturaleza cambiante de esta emergencia sanitaria y de salud pública ha sido tal que la valoración del éxito de los distintos sistemas sanitarios en su gestión ha ido mutando con el paso del tiempo. Países que en los compases iniciales de la pandemia parecían acertar en su estrategia de contención de la misma, se veían luego, meses después, sobrepasados, y viceversa. Por eso, más allá de la necesaria evaluación de la respuesta dada por los servicios de salud públicos a la crisis de la COVID-19 resulta imprescindible poner la mirada en esos problemas estructurales antes mencionados, cuya resolución se torna ya impostergable, a riesgo, caso de seguir procrastinando, de que el SNS pierda su identidad. Este es el objetivo primordial de este artículo: ofrecer una suerte de inventario de los grandes retos o desafíos que ha de afrontar de una vez por todas el SNS para evitar su deslegitimidad social.

Para ello, el manuscrito se estructura de la siguiente forma. Repasamos primeramente algunas cifras características del sistema sanitario español. Seguidamente mostramos las debilidades y fortalezas de este sistema, puestas de manifiesto por la pandemia, así como los problemas ocultos, escondidos tras ella, incluyendo la crónica de aquello que hemos dejado de atender por centrarnos en combatirla. Concluimos señalando los tres grandes retos que, a nuestro juicio, ha de encarar el SNS en la post-pandemia: el reto financiero, el reto de la organización y la gestión, y el reto de la incorporación de la innovación. Un epílogo cierra el artículo.

El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

2. EL SISTEMA SANITARIO ANTES DE LA PANDEMIA: ALGUNAS CIFRAS

2.1. SISTEMAS SANITARIOS

La mayoría de países del mundo dispone de sistemas sanitarios públicos que cubren a la mayor parte de la población –existen unas pocas excepciones a esta norma entre los países más desarrollados, siendo Estados Unidos el exponente principal de tales excepciones-. Dentro de los sistemas públicos de salud es posible identificar, dos modelos: el de Seguro Social Obligatorio (SSO), también conocido como "modelo Bismarck" y el de Servicio Nacional de Salud (SNS), denominado habitualmente "modelo Beveridge". Las diferencias entre ambos modelos van desde su propia fundamentación hasta la naturaleza de los proveedores de los servicios, pasando por su financiación.

El modelo SSO basa la cobertura de la población en el aseguramiento, se financia con cuotas o cotizaciones (trasunto de las primas de seguro privadas) y los proveedores de las prestaciones sanitarias son mayoritariamente privados, existiendo una considerable libertad de elección por parte de los usuarios (pacientes) que, por otra parte, han de hacer frente al pago de una parte de los costes de las prestaciones, bien de manera transitoria (reembolsos) o definitiva (copagos). El modelo SNS liga la cobertura -universal- a las necesidades de la población, eliminando cualquier atisbo de contributividad, por lo que su financiación procede de los ingresos generales del gobierno, esto es, de los impuestos. Los proveedores suelen ser mayoritariamente de carácter público y, aunque hay un cierto espacio para la participación de los usuarios en el coste, a través de copagos, el racionamiento de la demanda tiene lugar esencialmente mediante las listas de espera, existiendo, además, una menor libertad de elección de proveedor por parte de los pacientes.

El sistema sanitario español nació con las características del SSO, en el ámbito del sistema de Seguridad Social de nuestro país, pero, tras la Ley General de Sanidad de 1986, fue progresivamente adoptando los rasgos propios de un SNS (financiación mediante impuestos, cobertura cuasi-universal). Aunque el Real Decreto Ley 16/2012 implicó un retorno parcial al modelo SSO, al rescatar la figura del "asegurado", estos efectos se amortiguaron en gran medida con el Real Decreto Ley 7/2018.

2.2. GASTO SANITARIO: INDICADORES COMPARADOS

La existencia de sistemas públicos de salud con amplia cobertura poblacional se traduce en el hecho de que la mayor parte de los recursos destinados a la atención sanitaria tiene su origen en los presupuestos públicos. No obstante, en todos los países existe una parte de los cuidados sanitarios cuya financiación recae en los pacientes o usuarios de los servicios, bien por tratarse de prestaciones no cubiertas por los sistemas públicos (por ejemplo, la salud bucodental en el caso de España, o parte de la prestación farmacéutica, en la práctica totalidad de los países), o bien porque la población opta por recibir asistencia de proveedores privados, aun cuando la prestación esté cubierta por el sistema público de salud (por ejemplo, para sortear las esperas del sector público en visitas al especialista, intervenciones de cirugía electiva o pruebas diagnósticas).

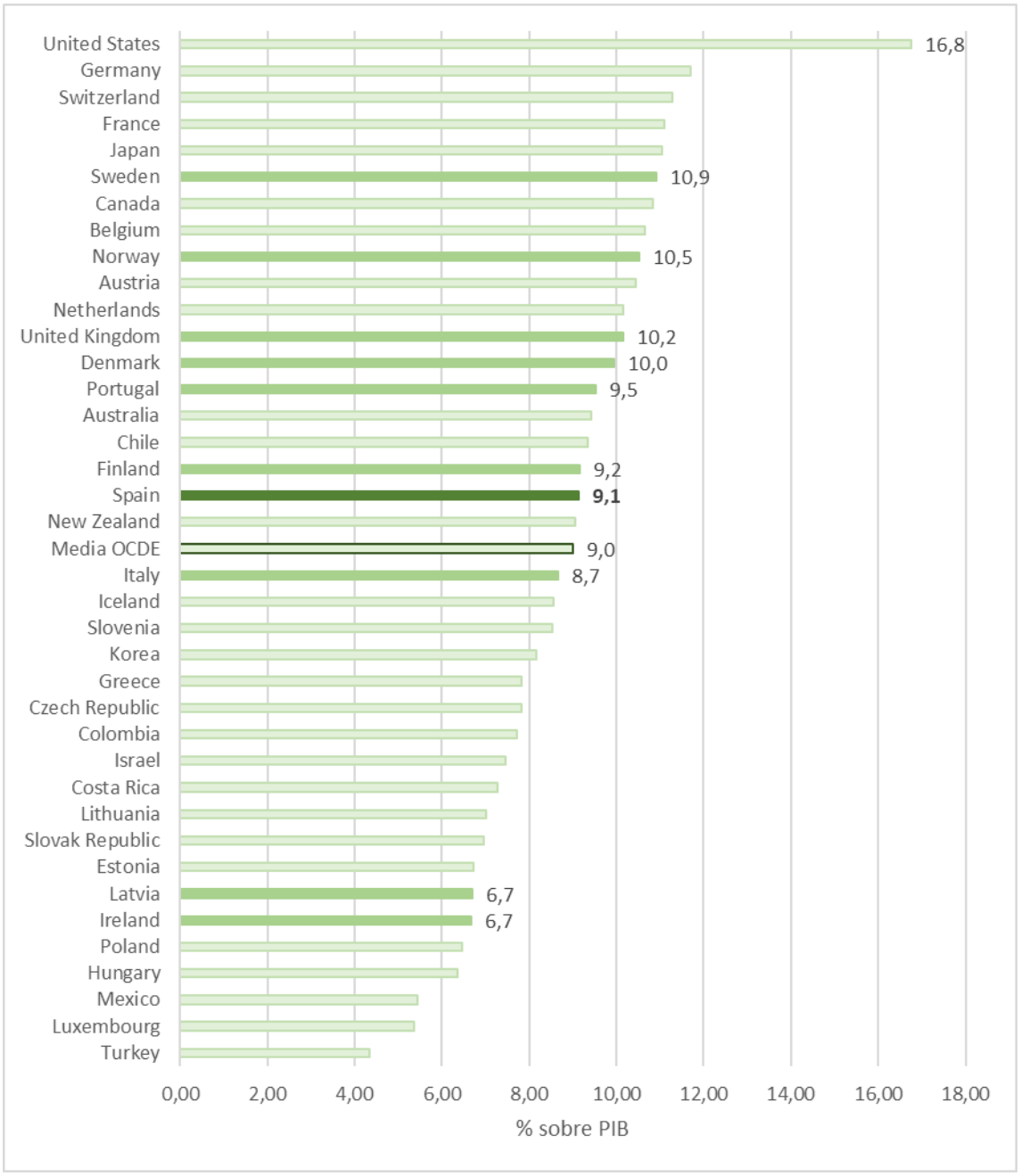
En los gráficos 1 y 2 se muestran los niveles de gasto sanitario total (público y privado) en los países de la OCDE en el año 2019, el último previo a la pandemia de la COVID-19, en porcentaje sobre el PIB de cada país y en dólares por habitante, corregidos según paridad de poder adquisitivo, respectivamente. Como puede comprobarse en dichos gráficos, el gasto en sanidad en España se situaba en 2019 muy próximo a la media de la OCDE (ligeramente por encima de la media en porcentaje del PIB: 9,1% vs. 9,0%; algo por debajo en $PPA por habitante: 3.600$ vs. 3.653$). Dado que existe una relación estadística entre el nivel de gasto sanitario y la renta per cápita, se podría concluir que España gasta en sanidad, en relación con su PIB, algo más de lo que le correspondería según su nivel de renta.

Por otra parte, con el fin de llevar a cabo una comparación más homogénea, conviene confrontar las cifras de gasto de España con las de aquellos países con un modelo sanitario similar, esto es, con modelo SNS, que aparecen identificados con un color más oscuro en los gráficos. De esta comparación se deduce que los indicadores relativos de gasto sanitario en España son relativamente bajos en el contexto de los países con los que comparte modelo sanitario; están ciertamente alejados de los de Suecia, Dinamarca y Reino Unido, y algo más próximos a los de Italia y Portugal. Solo Letonia presenta niveles de gasto en sanidad claramente inferiores a los de nuestro país entre los países con un SNS –el bajo indicador de Irlanda en términos de PIB se debe al enorme valor del denominador de la ratio-.

Por lo que atañe a la evolución del gasto sanitario en España, destaca su perfil procíclico. Desde 1970 hasta 2019 el indicador de gasto sanitario total respecto al PIB aumentó 6 puntos porcentuales (4 puntos el gasto sanitario público), si bien los mayores incrementos coincidieron con los periodos de crecimiento de la economía española. El gasto sanitario por habitante creció a un ritmo medio del 4,1% en términos reales en las últimas cinco décadas. La tasa media de variación fue del 1,6% durante las fases recesivas y del 5,1% durante las fases expansivas. En lo que llevamos de siglo, el crecimiento medio anual del gasto sanitario per cápita ha sido del 2,3%, un ritmo de incremento condicionado por la intensa reducción del gasto sanitario por habitante en términos reales que tuvo lugar entre 2009 y 2013 (-2,75% de media anual).

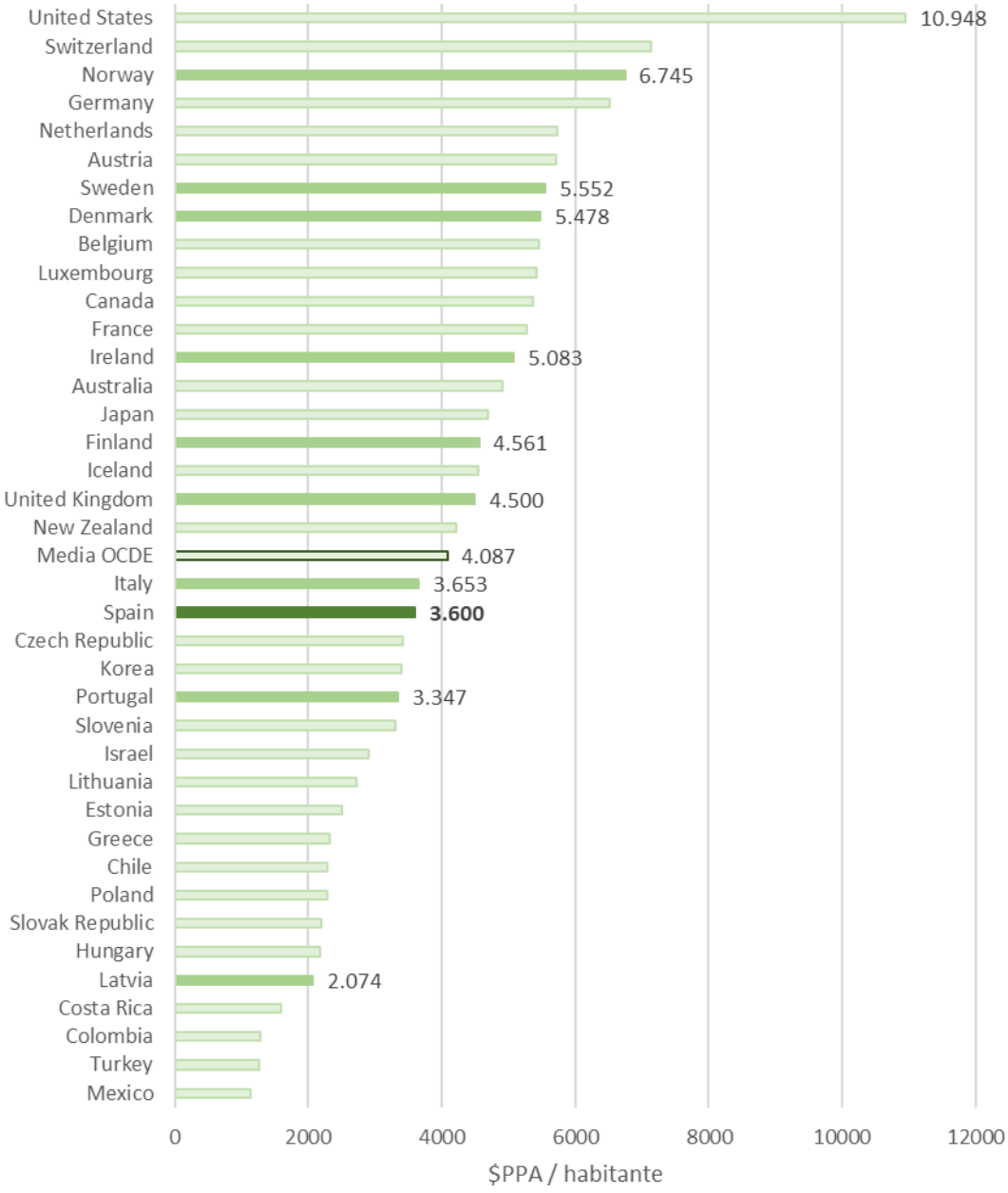
El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

Gráfico 1. Gasto sanitario total en porcentaje del Producto Interior Bruto. 2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OCDE (https://stats.oecd.org/).

Gráfico 2. Gasto sanitario total en $PPA por habitante. 2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OCDE (https://stats.oecd.org/).

El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

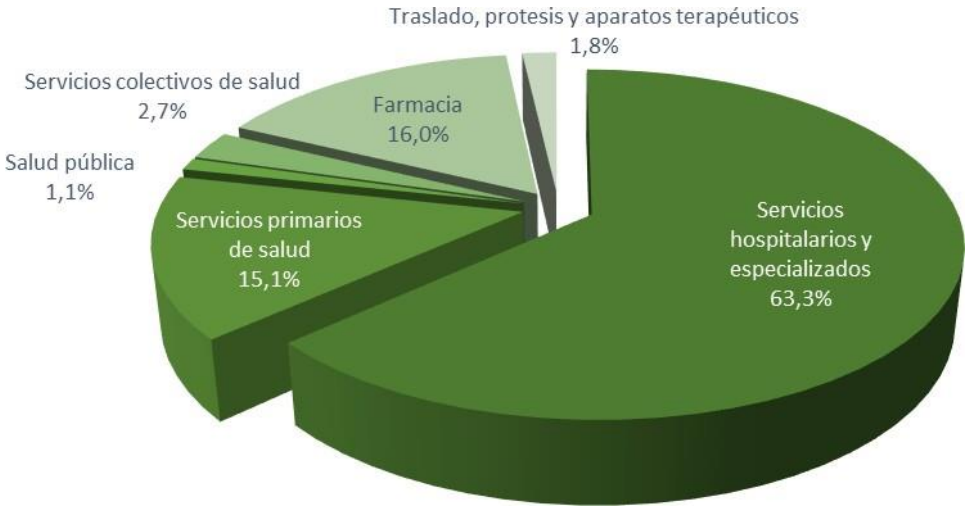
Como se señaló más arriba, una parte significativa del gasto sanitario es financiada mediante recursos privados (primas de seguros de salud privados y "gastos de bolsillo", fundamentalmente). A este respecto, España es, junto con Portugal, uno de los países con modelo SNS donde mayor es la proporción de gasto privado en el gasto sanitario total. En el año 2019, el gasto sanitario privado en nuestro país suponía cerca del 30% del gasto total, casi el doble de lo observado en países como Suecia (15%) o Dinamarca (17%), y también por encima de los porcentajes de financiación privada en Reino Unido (22%) o Italia (26%). Además, la participación del gasto privado en el total de gasto sanitario en España ha crecido significativamente en la última década (en 2010 era del 25,6%). No es ajeno a esto el impacto que tuvo la "Gran Recesión" sobre los presupuestos públicos en sanidad. Si, como se ha apuntado antes, el gasto por habitante en sanidad se contrajo entre 2009 y 2013, en términos reales, a un ritmo del 2,75%, el componente público de dicho gasto lo hizo a una tasa media superior al 4%.

2.3. GASTO SANITARIO PÚBLICO: COMPOSICIÓN Y DIFERENCIAS REGIONALES

Centrándonos en la parte de gasto en sanidad financiada con fondos públicos, resulta de interés ofrecer algunos datos relativos a su composición, para lo que acudimos a la principal fuente de análisis del gasto sanitario público en nuestro país: la Estadística de Gasto Sanitario Público (EGSP). Esta fuente estadística desglosa el gasto público en sanidad atendiendo a las tres perspectivas clásicas de la clasificación presupuestaria: orgánica, económica y funcional. La clasificación "orgánica" o, para ser más precisos, por subsectores de las administraciones públicas, muestra el protagonismo absoluto de las comunidades autónomas en la gestión del gasto sanitario, siendo dicho subsector responsable del 93% del gasto sanitario público en 2019. Desde la óptica de la clasificación económica del gasto, las categorías que dominan dicha clasificación son los gastos de personal (45%) y los consumos intermedios (26%). Por último, la clasificación por funciones del gasto sanitario público (Gráfico 3) revela el carácter hegemónico de los servicios hospitalarios y especializados (un 63,3% del total), en detrimento de los recursos destinados a atención primaria (15,1%). Los gastos en farmacia -productos dispensados con receta médica, pues la farmacia hospitalaria se incluye en los servicios hospitalarios y especializados- absorben un 16% del total, mientras que otras funciones tiene una participación marginal; tal es el caso de la salud pública, a la que se destina poco más del 1% del gasto sanitario público agregado. Esta preeminencia de los servicios hospitalarios y especializados lleva a que en ocasiones se achaque al sistema público de salud un excesivo "hospitalocentrismo".

Aunque esta primera sección pretende describir la situación de la sanidad en España justo antes de la crisis de la COVID-19, no está de más adelantar que los datos referidos a 2020 muestran cambios significativos en la composición del gasto público en sanidad, como consecuencia del impacto de la pandemia. El gasto extraordinario asociado al refuerzo de los dispositivos de salud pública, así como a la adquisición de materiales y, en los últimos meses del año, a la compra de vacunas, se reflejó en un aumento del peso de los consumos intermedios en la clasificación económica (del 26% al 28%), un incremento del gasto en salud pública en relación con el gasto agregado (del 1,1% al 2,5%) en la estructura funcional, y un crecimiento de la participación de la Administración central en el conjunto de gastos (del 0,9% al 2,2%), pues fue el Estado el principal financiador del incremento sobrevenido en los recursos destinados a asistencia sanitaria a resultas de la pandemia.

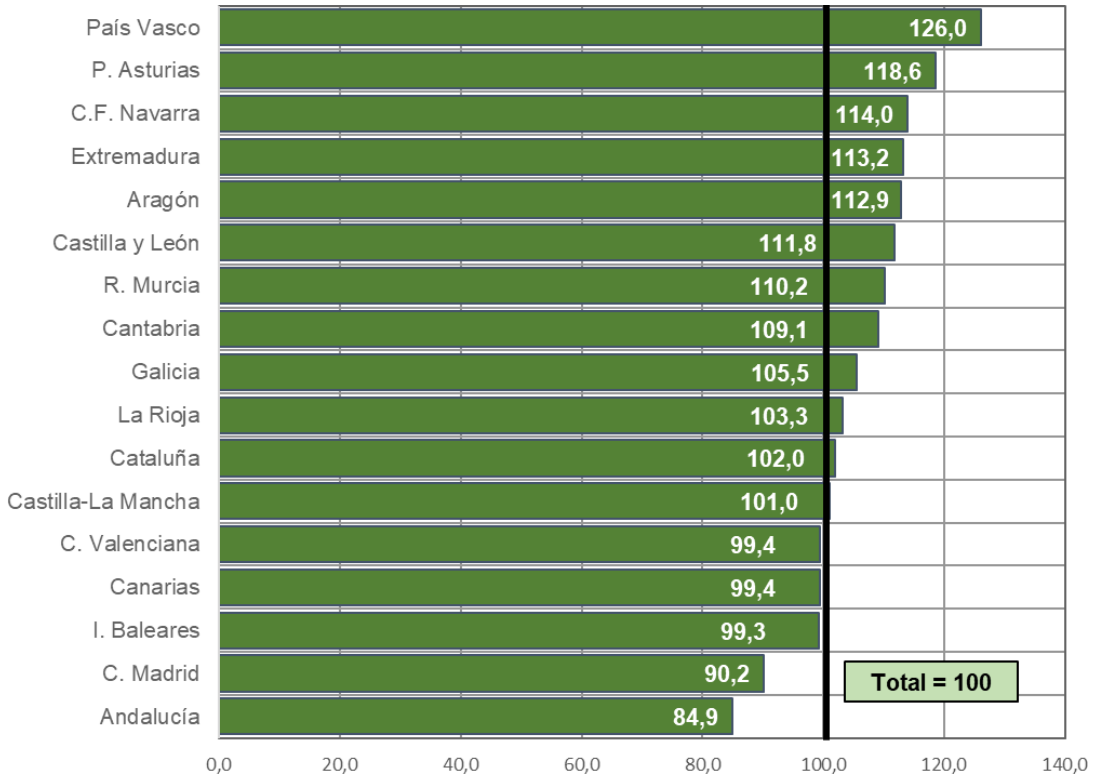
Gráfico 3. Composición del gasto sanitario público por funciones de gasto. 2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Gasto Sanitario Público 2019. (https://www.mscbs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/gastoSanitario2005/home.htm).

Para concluir con este breve análisis descriptivo del gasto en sanidad en España, conviene poner el foco en las importantes desigualdades territoriales existentes, tanto en el nivel de gasto como en su composición. En términos de PIB, el gasto público en sanidad se mueve entre el 3,7% de la Comunidad de Madrid y el 8,6% de Extremadura. Tales diferencias pueden ser admisibles, en la medida en que pueden estar condicionadas por la dispar magnitud de los denominadores de las ratios, de manera que, en general, cabe esperar cifras relativas de gasto sanitario sobre el PIB más elevadas en comunidades con menor nivel de PIB per cápita. Sin embargo, la dispersión territorial también aflora en la comparación de los niveles de gasto sanitario público por habitante, como se comprueba en el Gráfico 4. El gasto sanitario público per cápita en el País Vasco supera en un 26% el valor medio de las comunidades, mientras el de Andalucía es 15 puntos porcentuales inferior al nivel agregado, de suerte que cada residente en el País Vasco recibe servicios de salud por un importe que multiplica casi por 1,5 el valor de las prestaciones sanitarias de un ciudadano de Andalucía. Estas diferencias son, en buena medida, reflejo de la disparidad existente en los recursos disponibles por parte de las comunidades para hacer frente a sus políticas de gasto, estando, pues, ligadas a las desigualdades que resultan de los distintos regímenes de financiación (foral vs. común) y a las propias del sistema de financiación de las comunidades de régimen común.

Gráfico 4. Gasto sanitario público por habitante de las Comunidades Autónomas. 2019. Índices (Total CC.AA. = 100)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Gasto Sanitario Público 2019. (https://www.mscbs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/gastoSanitario2005/home.htm).

También existen pautas dispares en la composición del gasto en sanidad entre comunidades. Aunque, como se ha dicho, la principal categoría de gasto, según la clasificación económica, es la de remuneraciones de personal, su peso alcanza un máximo del 54,4% en el País Vasco y un mínimo del 36,6% en Cataluña. En lo que respecta a la estructura por funciones, el gasto en servicios primarios de salud llega al 18% del total de gasto corriente en Andalucía, mientras que apenas supera el 11% en la Comunidad de Madrid.

3. LO QUE MOSTRÓ LA PANDEMIA Y LO QUE LA (POST)PANDEMIA ESCONDE

3.1. LO QUE MOSTRÓ LA PANDEMIA

El sistema sanitario público español afrontó la pandemia imbuido de un exceso de optimismo alimentado por las excelentes posiciones alcanzadas en varios ránquines internacionales. Sin ir más lejos, el seis de febrero de 2020 podía leerse en un tuit del Ministerio de Sanidad lo siguiente:

> *"El Foro Económico Mundial sitúa a España como el país con la mejor Sanidad del mundo en su último informe de competitividad, de 2019"*

Sin embargo, ese privilegiado primer puesto entre una muestra de 141 países se sustentaba en un único indicador: la esperanza de vida en buena salud (o, lo que es lo mismo, la esperanza de vida libre de discapacidad). Y, como es fácil colegir, que la población española goce de muchos años de vida saludables no se debe exclusivamente (y, ni tan siquiera, principalmente) a sus servicios sanitarios, sino a otros factores tanto o más importantes como son los determinantes sociales, educativos, comportamentales, nutricionales o ambientales de la salud.

La realidad era que nuestro sistema sanitario no estaba preparado para hacer frente a una emergencia de salud pública del calibre de la pandemia de la COVID-19. La carencia de equipos de protección individual para los profesionales sanitarios y de mascarillas para la población general fue patente durante las fases iniciales de la primera ola, así como la deficiente dotación de recursos para enfermos críticos. Acaso el déficit más notable proviniese de la deficiente coordinación entre la atención médica y la social, esta última, además, muy depauperada a consecuencia de una insuficiencia financiera arrastrada desde la entrada en vigor de la Ley 39/2006, popularmente conocida como Ley de Dependencia, agravada durante los años de crisis económica, particularmente desde 2010. Baste decir a este respecto que, tal y como recogen Jiménez-Martín y Viola (2020), las muertes en residencias por COVID-19 (confirmadas mediante pruebas diagnósticas o con síntomas compatibles con la COVID) a cinco de mayo de 2020 en España fueron más de 18.000, lo que representa un 66% del total de muertes producidas por esta causa durante toda la primera ola. Tal mortandad en las instituciones residenciales no puede explicarse si no es por la fragilidad de la atención sociosanitaria provista en España. Por último, en este resumen de las debilidades del sistema (socio)sanitario ante la pandemia no puede dejar de destacarse el abandono de los servicios de salud pública, tanto presupuestaria, como institucionalmente. A este respecto, hay que celebrar que en fechas recientes (agosto de 2022) se haya aprobado el anteproyecto de ley de creación de la Agencia Estatal de Salud Pública. La demora con que ha tenido lugar la creación de este importante ente, previsto la Ley 32/2011, General de Salud Pública, representa un déficit de buen gobierno sanitario, así como una oportunidad perdida para haber abordado de forma más eficiente la gestión de la pandemia en un estado descentralizado como el español (Abiétar et al., 2022).

No todo fueron sombras, sin embargo, en el afrontamiento de la pandemia. El sistema sanitario no estaba preparado para un envite de esta magnitud, como hemos visto, pero sí que demostró, pese a ello, una gran resiliencia y capacidad de adaptación, digna de elogio. En un contexto de total desconcierto y ausencia de protocolos y planes de contingencia durante los compases iniciales de la pandemia, tanto la atención primaria, como la hospitalaria, exhibieron una considerable capacidad de autogestión, comandadas por un liderazgo clínico muy eficaz (Abellán y Sánchez, 2021). Un sobresaliente "efecto secundario" de todo ello es que el SNS pasó a protagonizar la agenda política, revelándose como un gran activo para el país, dependiendo de su solvencia la evolución de la economía española en 2020 y 2021.

El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

3.2. LO QUE LA (POST)PANDEMIA ESCONDE

En el trasfondo de la atención prestada a la COVID persiste una larga lista de problemas estructurales que se han hecho tristemente endémicos en el SNS. Así, y sin ánimo de ser exhaustivo, en relación a los recursos humanos del sistema (OECD/European Observatory on Health System and Policies, 2021), aunque la ratio de médicos por 1.000 habitantes ha logrado escalar en los últimos años hasta situarse ligeramente por encima de la media de la Unión Europea (4,4 frente a 3,9 en 2019), no ocurre así con la ratio de enfermeros, muy por debajo de la media de la UE (5,9 frente a 8,4 en 2019). Hay que lamentar, además, cómo se ha generalizado la contratación temporal en el seno del SNS, donde el 41,9% de los trabajadores sanitarios tenía un contrato temporal en 2020, frente al 28,5% en 2012. Este hecho representa un serio obstáculo para garantizar la longitudinalidad de la atención sanitaria, sobre todo en la atención primaria.

En segundo lugar, hay que señalar el deterioro experimentado por las variables de accesibilidad desde la crisis económica de 2008. Los pagos directos de los usuarios por los servicios sanitarios en España han aumentado del 19% en 2009 al 21,8% en 2019, porcentaje esté muy superior al promedio del 15,4% de la UE. Las mayores diferencias entre España y la UE se registran en la atención ambulatoria, los medicamentos (particularmente desde la reforma del copago en la prestación farmacéutica en 2012) y, sobre todo, en la atención odontológica, ya que los tratamientos y prótesis no están cubiertos por el SNS. En 2019, el 5% de la población declaró haber renunciado a atención odontológica por motivos económicos, por la distancia o por los largos tiempos de espera, y la tasa fue mucho mayor en los quintiles de renta más baja (12%) que en los de renta más alta (aproximadamente el 1%).

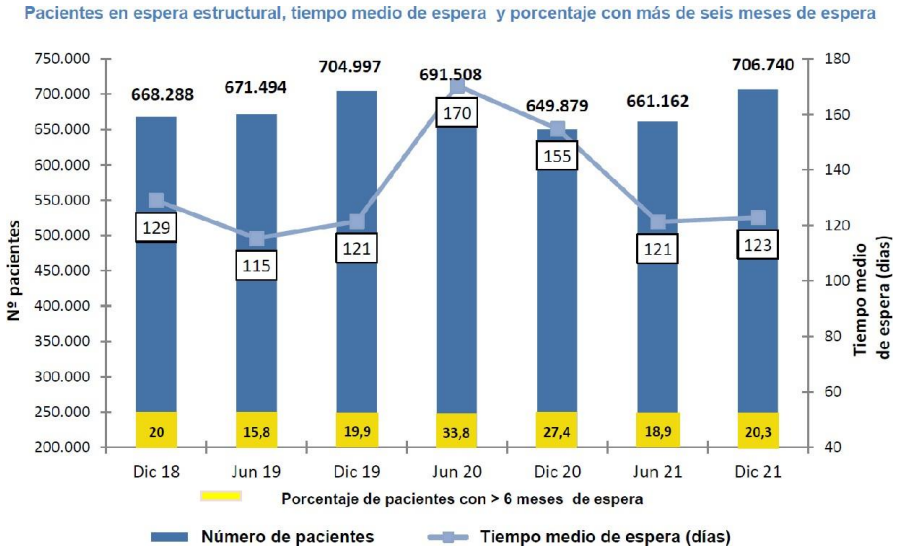
En relación a los resultados en salud, España se caracterizaba por poseer antes de la pandemia de COVID-19 algunas de las tasas de mortalidad evitables más bajas de la UE. No obstante, aún hay determinadas dolencias (por ejemplo, cáncer de pulmón) cuyas tasas de mortalidad continúan siendo elevadas y cercanas a la media de la UE (33 por 100.000 habitantes frente a 36 en la UE). Las tasas de mortalidad por causas tratables que no deberían haberse producido de haberse prestado una asistencia sanitaria oportuna y eficaz se encuentran también entre las más bajas de Europa y han disminuido desde 2011 (de 74 por cada 100 000 habitantes en 2011 a 65 en 2018). Estas tendencias favorables guardan relación con la baja tasa de mortalidad por cardiopatías isquémicas y con unas tasas de mortalidad por enfermedades cerebrovasculares y cáncer de mama igualmente bajas. Las tasas de mortalidad por algunos tipos de cáncer, como el colorrectal, son, sin embargo, más elevadas y están próximas a la media de la UE.

3.3. Y LO QUE HEMOS DEJADO DE HACER POR CENTRARNOS EN LA COVID

La crisis de la COVID-19 y las medidas de contención correspondientes limitaron el acceso a los servicios sanitarios en 2020. La encuesta Eurofound (2021), realizada en febrero y marzo de 2021, refleja que el 25% de la población española declaró haber renunciado a una prueba o tratamiento médico necesario durante los primeros 12 meses de la pandemia. Este porcentaje fue mayor que el de los países vecinos, como Francia (16%), y superior a la media de la UE (21%).

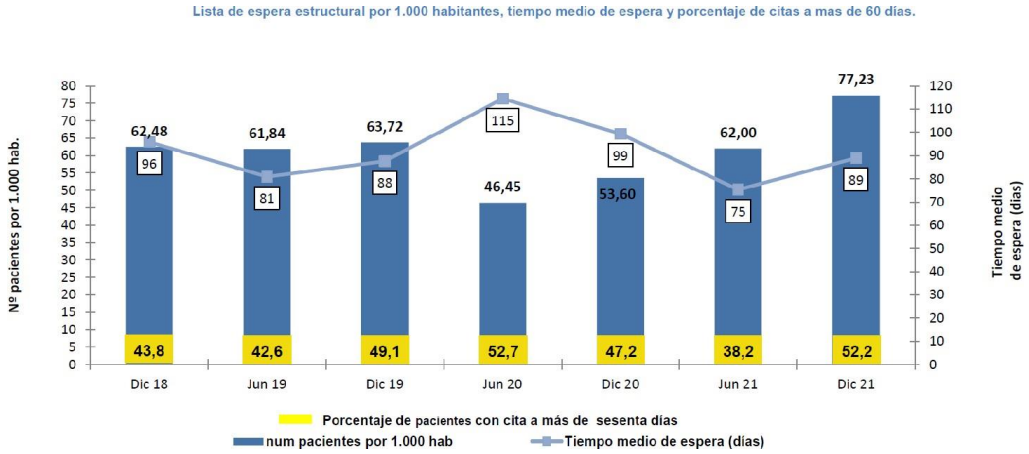
Una consecuencia paradójica de lo anterior es la evolución aparentemente positiva de las listas de espera que evidencian los gráficos 5 y 6, en los que puede observarse una disminución significativa, tanto del tiempo medio de espera como del volumen de pacientes en espera estructural, entre junio de 2020 y junio de 2021, que no se incrementa hasta diciembre de este último año. Esta evolución esconde, por un lado, una inhibición en la demanda de los usuarios (claramente visible en la lista de espera de consultas) y, por otro, una interrupción de los flujos de derivación para intervenciones de cirugía electiva, motivada por la parálisis de la actividad "no-COVID".

Gráfico 5. Lista de espera quirúrgica del SNS. Evolución dic. 2018 – dic- 2021.



Fuente: Sistema de información sobre listas de espera en el Sistema Nacional de Salud SISLE-SNS. Situación a 31 de diciembre de 2021. (https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/docs/LISTAS_PUBLICACION_dic21.pdf).

Gráfico 6. Lista de espera de consultas en el SNS. Evolución dic. 2018 – dic. 2021.

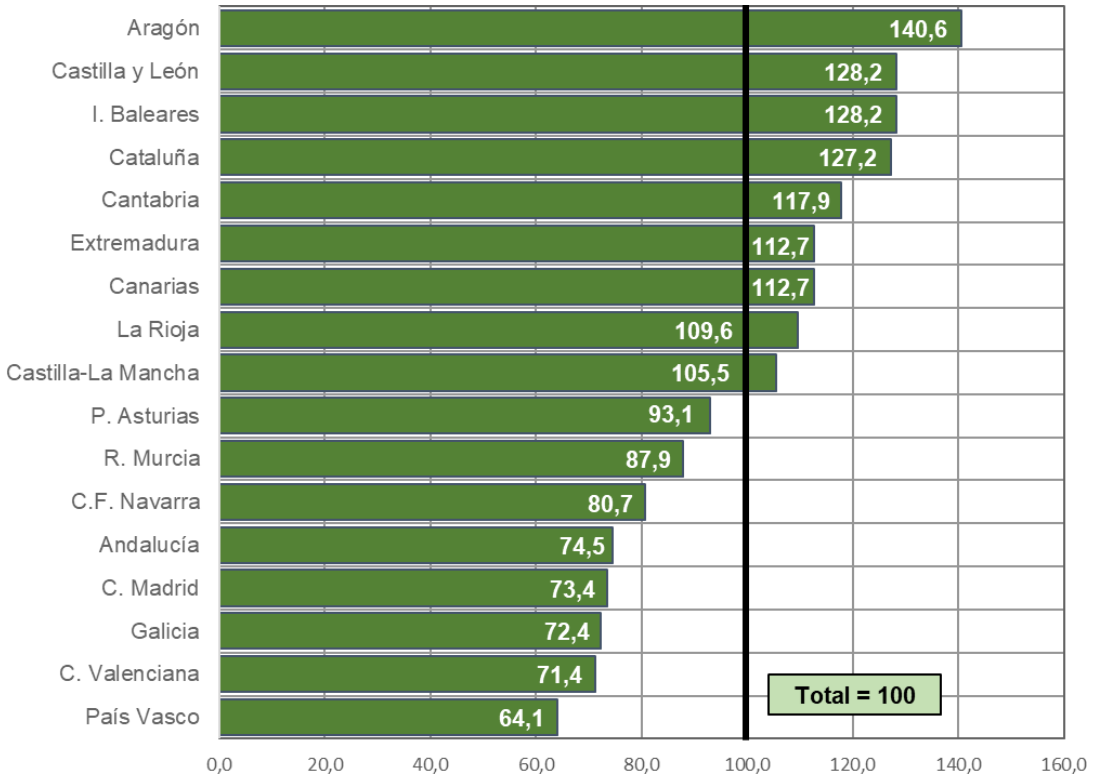


Fuente: Sistema de información sobre listas de espera en el Sistema Nacional de Salud SISLE-SNS. Situación a 31 de diciembre de 2021. (https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/docs/LISTAS_PUBLICACION_dic21.pdf).

Subyace a la evolución descrita la existencia de importantes diferencias territoriales en términos de accesibilidad, tal y como puede observarse en el Gráfico 7, que muestra la situación relativa de las diecisiete CC.AA. respecto al conjunto nacional en los tiempos medios de espera de varios procesos quirúrgicos seleccionados[1].

[1] Los procesos seleccionados se definen por las patologías que tratan, de acuerdo al Anexo IV del Real decreto 605/2003, de 23 de mayo, por el que se establecen medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre las listas de espera en el Sistema Nacional de Salud: catarata, hernia inguinal/crural, prótesis de cadera, artroscopia, varices en miembros inferiores, colecistectomía, hallux valgus, adenoamigdalectomía, hipertrofia benigna de próstata, quiste pilonidal, túnel carpiano.

Gráfico 7. Tiempos medios de espera de procesos seleccionados por comunidad autónoma. Índices (Total CC.AA. = 100)



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de información sobre listas de espera en el Sistema Nacional de Salud SISLE-SNS. Situación a 31 de diciembre de 2021. (https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/listaEspera.htm).

Más grave aún, si cabe, es el retroceso experimentado en la detección y monitorización de diferentes patologías en distintos procesos asistenciales. Este es el caso de los programas de detección precoz del cáncer en España. Comparando los datos de marzo-junio de 2020 con los del mismo periodo del año 2019, se registró un 21% menos de casos de cáncer recientemente diagnosticado (SEOM, 2021). Asimismo (Sisó-Almirall, Kostov, Sánchez, Benavent-Àreu y González-de Paz, 2022), la detección y monitorización de enfermedades crónicas en la atención primaria cayó en torno a un 40% en 2020 (entre el 36% de la hipercolesterolemia y el 50% de la EPOC).

4. LOS RETOS DEL SISTEMA SANITARIO EN LA POST-PANDEMIA

4.1. RETO FINANCIERO

Si bien, como se constató al contrastar las cifras de gasto sanitario per cápita de España con las de otros países dotados de un sistema sanitario tipo SNS, parece que habría margen para el avance de este indicador en nuestro país, no es menos cierto que un aumento del gasto sanitario no es necesariamente bueno, *per se*. Todo depende del destino de la inversión sanitaria. En este sentido, posiblemente haya que incrementar los recursos allí donde merezca la pena, por razones de eficiencia (maximizar la salud) y de equidad (reducir las desigualdades). Hay que recordar que el envejecimiento poblacional no es el único y ni tan siquiera el principal determinante del crecimiento del gasto sanitario, siendo la expansión de la morbilidad y la influencia del cambio técnico y las prácticas médicas (Abellán, 2019; Abellán y Martínez, 2019) determinantes tanto o más importantes que aquel, de modo que lo más inteligente para apuntalar la sostenibilidad y eficiencia del sistema es concentrar dicho gasto en la financiación de aquellas intervenciones sanitarias que aportan mayor valor social (*value based health care*). Además, el previsible escenario de la hacienda pública para los próximos años es de una feroz competencia entre las diferentes partidas presupuestarias de gasto social, por mor de la presión al alza del gasto en pensiones y en cuidados de larga duración para las personas mayores dependientes en el marco del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

En cualquier caso, no puede garantizarse la solvencia del sistema sanitario público sin afrontar urgentemente la reforma del sistema de financiación de las CC.AA., toda vez que son estas las principales intérpretes del gasto sanitario. Resulta indispensable mejorar la suficiencia financiera de las CC.AA. mediante la dotación de fondos específicos para financiar la innovación sanitaria y la adquisición de nuevos tratamientos, así como la reforma del Fondo de Cohesión Sanitaria para ampliar su ámbito de aplicación, garantizando la igualdad en el acceso a las nuevas terapias. La reforma del sistema de financiación autonómica debe servir también para atenuar las inequidades que se producen entre CC.AA., cambiando la fórmula de reparto de los fondos, eliminando la cláusula de respeto del *statu quo* e incorporando a las comunidades forales al mecanismo de solidaridad general.

Por último, sería también conveniente reformar los actuales copagos farmacéuticos, aumentando los umbrales de exención (como, de hecho, se ha hecho ya con ciertos colectivos desde mayo de 2020 y enero de 2021), fijar topes máximos de aportación a los trabajadores activos y vincular los copagos a la efectividad y coste-efectividad de los tratamientos.

4.2. RETO DE LA ORGANIZACIÓN Y LA GESTIÓN

Uno de los desafíos más acuciantes en materia de organización y gestión de los recursos del sistema sanitario público tiene que ver con el reequilibrio de la participación relativa que reciben los diferentes niveles asistenciales en el gasto sanitario. Esta necesidad se vio agudizada durante la pandemia, al desarrollar los servicios de atención primaria un papel protagónico como destacados intérpretes de la estrategia de rastreo y seguimiento de los casos confirmados de COVID. Observemos, a este respecto, que el peso de los servicios hospitalarios y especializados en el gasto sanitario público avanzó 8,4 puntos porcentuales entre 2002 y 2019, pasando de casi el 55% hasta el 63,3% del total. En paralelo, la importancia relativa del gasto de los servicios primarios en el gasto sanitario total retrocedió casi 1 punto en el mismo periodo, situándose en 2019 en un exiguo 15,1%. El salto

El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

adelante acaecido en el gasto en servicios primarios en el año 2020, con un crecimiento del 8,2% con respecto a 2019, no ha servido para incrementar la participación relativa de los servicios primarios en el total del gasto, antes bien, pierden 0,8 puntos, retrocediendo su participación hasta el 14,3%. La razón de este retroceso obedece a que otras áreas de gasto (en particular, gastos en servicios de salud pública, gasto de capital y también el gasto en servicios hospitalarios y especializados) crecen en mucha mayor medida.

La puesta en valor de la atención primaria no pasa únicamente por su redotación presupuestaria, sino también por el impulso a un nuevo marco de relaciones laborales basado en mecanismos de contratación estables que no rompan, como ocurre en la actualidad, con la deseable longitudinalidad de la asistencia sanitaria. Hay también que ofrecer incentivos, no solo económicos, discriminando positivamente, por ejemplo, en favor de proyectos de investigación en atención primaria.

Finalmente, es el momento de recuperar y potenciar la gestión clínica, una gestión profesionalizada con autonomía de gestión y, en general, proporcionar una mayor flexibilidad en la gestión de compras y personal al sistema sanitario favoreciendo la competencia entre centros y comunidades por comparación (benchmarking).

4.3. RETO DE LA INCORPORACIÓN DE LA INNOVACIÓN

Entramos de lleno en la era de la medicina personalizada y de precisión. Asistimos desde hace unos años a un auténtico boom de nuevas terapias (sobre todo oncológicas) de la mano del avance de las tecnologías ómicas. En este contexto, la presión al alza sobre el crecimiento del gasto sanitario va a ser constante y las medidas de contención de costes como el control de beneficios, techos de gasto, compras centralizadas, etc. poseen un recorrido limitado. Se hace, pues, imprescindible establecer una estrategia de financiación y cobertura de nuevas prestaciones centrada en el valor (el balance coste-efectividad), y no únicamente en el coste. En este sentido sería deseable establecer una nueva arquitectura institucional para la evaluación de tecnologías sanitarias encabezada por una agencia independiente, tal y como destacados profesionales del entorno de la economía de la salud han propuesto (Oliva y Puig, 2021). Y más allá del continente importa el contenido, el cual debe responder a una política de reinversión: desinvirtiendo en tecnologías de bajo valor para reinvertir los recursos liberados en la adquisición de intervenciones que aporten un elevado valor a los pacientes.

5. EPÍLOGO

La extraordinaria pujanza en la evolución del gasto sanitario privado en España desde la crisis de 2008, en particular el relativo a las pólizas de aseguramiento, nos pone sobre la pista de un potencial riesgo de deslegitimación del sistema público de salud. Si la motivación que subyace al auge del fenómeno del doble aseguramiento es el deterioro de la calidad asistencial percibida por la sociedad en el ámbito público, puede llegar el momento en que la población cuestione la utilidad de financiar con sus impuestos el SNS. Así pues, la "sostenibilidad social" de la sanidad pública debería ocupar muchos de nuestros desvelos en un futuro inmediato.

La pandemia vivida ha sido más que una pandemia: ha sido una sindemia. El impacto del coronavirus no habría sido tan letal de no interactuar con una serie de enfermedades no transmisibles preexistentes

(obesidad, diabetes, hipertensión, …) en un contexto social y ambiental caracterizado por una profunda inequidad social. En consecuencia, la mejor forma de prevenir nuevas pandemias pasa no solo por impulsar la estrategia 'One Health', actuando coordinadamente los servicios sanitarios y veterinarios allí donde pueden surgir nuevas zoonosis, sino también haciendo realidad el viejo lema de la Organización Mundial de la Salud de "Salud en todas las políticas". Combatir la pobreza y elevar el nivel educativo es la mejor forma de conjurar la amenaza de nuevas pandemias.

Los retos pendientes del SNS atañen a dimensiones inextricablemente relacionadas, de tal forma que su afrontamiento debe realizarse de manera integral, como parte de una estrategia global, y no parcial. El tiempo de los parches ha pasado.

El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

REFERENCIAS BILIOGRÁFICAS

- Abellán, J. M. (2019). Esperanza de vida y sostenibilidad del sistema sanitario. *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía, 908*, 119-132. (http://www.revistasice.com/index.php/ICE/article/view/6824).
- Abellán, J. M. y Martínez, J. E. (2019). Las perspectivas demográficas y el sistema sanitario. Ekonomiaz, 96, 124-139. (https://www.euskadi.eus/web01-a2reveko/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/abrirArticulo?idpubl=92&registro=11).
- Abellán, J.M. y Sánchez FI. (2020). Salud y sanidad: en la línea de fuego. En J. L. García Delgado JL (dir.). *La economía española y la pandemia* (p. 45-54). Madrid: Thomson Reuters-Civitas.
- Abiétar, D. G., Beltrán, J. L., García, A. M., García-Armesto, S., Gutiérrez-Ibarlueza, I., Segura-Benedicto, A., Franco, M. y Hernández-Aguado, I. (2022). La Agencia Estatal de Salud Pública: una oportunidad para el sistema de Salud Pública en España. *Gaceta Sanitaria, 36*(3), 265-269. (https://www.gacetasanitaria.org/es-pdf-S0213911121003423).
- Eurofound (2021). Living, working and COVID-19 survey, third round (February-March 2021). (https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19).
- Jiménez-Martín, S. y Viola, A. (2020). *La asistencia residencial en España y COVID-19. Estudios sobre la Economía Española* – 2020/20. FEDEA. (http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2020-20.pdf).
- OECD/European Observatory on Health Systems and Policies. (2021). España: Perfil sanitario nacional 2021, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brussels. (https://www.oecd.org/health/espana-perfil-sanitario-del-pais-2021-3d1c2ed2-es.htm).
- Oliva, J. y Puig, J. (2021). Hacia una Autoridad Independiente de Evaluación de Intervenciones Sanitarias y Políticas de Salud. *Working Paper Series nº. 9*, UPF: Barcelona School of Management. (http://jaumepuigjunoy.cat/wp-content/uploads/2021/02/working_paper_9_-_juan_oliva_jaume_puig.pdf).
- SEOM (2021). Las cifras del cáncer en España. 2021. (https://seom.org/images/Cifras_del_cancer_en_Espnaha_2021.pdf).
- Sisó-Almirall A, Kostov B, Sánchez E, Benavent-Àreu J, González-de Paz L. (2022). Impact of the COVID-19 Pandemic on Primary Health Care Disease Incidence Rates: 2017 to 2020. *Annals of Family Medicine, 20(1)*, 63-68. (https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34561213/).

El sistema sanitario español tras la pandemia. José María Abellán Perpiñán y Fernando Ignacio Sánchez Martínez.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 31-48) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.02

EL IMPACTO DE LA PANDEMIA SOBRE LA POBREZA

THE IMPACT OF THE PANDEMIC ON POVERTY

Luis Ayala Cañón (UNED)
layala@cee.uned.es

Antonio Jurado (Universidad de Extremadura)
ajurado@unex.es

Jesús Pérez Mayo (Universidad de Extremadura)
jperez@unex.es

Fecha recepción artículo: 17/05/2022 • Fecha aprobación artículo: 18/07/2022

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar el impacto de la pandemia sobre distintas situaciones de pobreza, que incluyen caracterizaciones de esta que van más allá de su habitual consideración como un fenómeno relativo y monetario. Se revisan distintas bases de datos que permiten informar sobre tres aproximaciones distintas a la pobreza: monetaria y relativa, privación material y carencia de ingresos. Los resultados muestran que la situación ha empeorado especialmente en los hogares que ya partían de una situación más desfavorable antes de la pandemia.

Palabras clave: COVID-19, Pobreza, privación material.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the impact of the pandemic on different situations of poverty, which include characterizations that go beyond its usual consideration as a relative and monetary phenomenon. We review different datasets that allow us to examine three different approaches to poverty: monetary and relative, material deprivation and lack of income. The results show that the situation has worsened especially in households that were already worse off before the pandemic began.

Keywords: COVID-19, Poverty, Material hardship.

Luis Ayala Cañón, *Licenciado y doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid. Es Catedrático de Economía en la UNED. Ha sido Subdirector General del Instituto de Estudios Fiscales. Es miembro fundador del grupo EQUALITAS (Economics of Inequality and Poverty Analysis), miembro del Comité técnico de la Fundación FOESSA y Comisario del programa de estudios sobre desigualdad del Observatorio Social de la Fundación "la Caixa". Su labor investigadora se ha centrado en el estudio de la distribución de la renta, la política social y el mercado de trabajo.*

Antonio Jurado Málaga, *Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Madrid, Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Extremadura y ejerce como Profesor Titular de Universidad del área de Economía Aplicada en la UEx. En los últimos años ha publicado varios artículos en revistas nacionales e internacionales de prestigio y capítulos de libros sobre pobreza, desigualdad y bienestar económico en el ámbito territorial. Ha participado como coautor en los informes FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España 2008, 2014, 2019 y 2022, siendo obras de referencia en España sobre esta temática.*

Jesús Pérez Mayo, *Profesor Titular de Economía Aplicada en la Universidad de Extremadura. Doctor en Economía por la Universidad de Extremadura. Su trabajo investigador se centra en la privación material, pobreza multidimensional, el bienestar social y la desigualdad. Sus trabajos sobre estos temas han sido publicados en revistas y otras publicaciones de ámbito tanto nacional como internacional. Actualmente ocupa los cargos de Director de Cáritas Regional de Extremadura y forma parte del Consejo de Cáritas Española y el patronato de la Fundación FOESSA.*

1. INTRODUCCIÓN[1]

Uno de los principales riesgos sociales relacionados con el impacto de la COVID-19 es que sus efectos hayan sido más negativos en los hogares españoles que ya partían de posiciones desfavorables en la distribución de ingresos. Algunos autores han simulado el impacto de la crisis para encontrar que el impacto sobre la pobreza en España puede haber sido de notable magnitud (Almeida et al. 2020; Palomino, Rodríguez y Sebastián, 2021). Los resultados de crisis anteriores también permiten anticipar un aumento de las dificultades que sufren una amplia proporción de hogares españoles. Aunque los niveles de empleo se han ido recuperando, no ha sucedido lo mismo con el número de horas trabajadas, a lo que se añade el hecho de haber llegado a esta nueva crisis sin redes de protección económica adecuadas.

Este posible aumento de la pobreza se habría producido cuando apenas se había terminado de cerrar la recuperación de la crisis de 2008 y cuando muchas familias habían agotado sus recursos, después de varios años de acomodación de sus gastos a un escenario prolongado de precariedad y vulnerabilidad. Dada la experiencia de recesiones anteriores, existe el riesgo de que esta nueva crisis se salde, aunque se recuperen pronto los niveles de PIB y empleo, con el aumento de los hogares en los que la pobreza es persistente.

El objetivo de este trabajo es analizar el impacto de la pandemia sobre distintas situaciones de pobreza, que incluyen caracterizaciones de esta que van más allá de su habitual consideración como un fenómeno relativo

[1] Este trabajo es una versión resumida y actualizada del capítulo "El efecto de la pandemia sobre la vulnerabilidad económica y la falta de ingresos", incluido en Ayala, Laparra y Rodríguez Cabrero (coord..): *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19* en España. Fundación FOESSA, Madrid, 2022.

y monetario. Aunque menos sensibles a los cambios de ciclo económico, las situaciones de privación material son también centrales en cualquier evaluación que se quiera hacer de las situaciones de insuficiencia de recursos de los hogares. También puede ser relevante disponer de un retrato ajustado de las situaciones de falta de ingresos, representativas de la pobreza más severa. Uno de los efectos más inmediatos de la pandemia sobre los hogares con una posición más frágil en el mercado de trabajo fue que muchos se quedaron súbitamente sin ninguna fuente de ingresos.

Existen algunas bases de datos que permiten informar sobre estas tres aproximaciones a la pobreza (relativa, privación material y carencia de ingresos). La encuesta EINSFOESSA 2021, elaborada por la Fundación FOESSA, aunque orientada, sobre todo, al análisis de la exclusión social, es una de las únicas fuentes en el momento de realización de este trabajo que ofrece datos de renta de los hogares antes y después de la pandemia. Aunque dispongamos ya de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2021, es muy interesante utilizar en paralelo los datos de una encuesta no oficial, que proviene de una entidad sin ánimo de lucro y con una representatividad casi tan importante como la oficial. La ECV 21 recoge diferentes variables representativas de la privación material con información para el año de elaboración de la encuesta, a diferencia de los ingresos que corresponden al año anterior. Finalmente, la Encuesta de Población Activa permite calcular trimestralmente el porcentaje de hogares sin ingresos en España, por lo que se trata de la fuente con información más completa y regular sobre la pobreza severa.

El uso de encuestas diferentes, aunque muestre heterogeneidad, consideramos que enriquece nuestras conclusiones al estudiar el problema desde perspectivas diferentes. Téngase en cuenta que la encuesta EINSFOESSA sólo se elabora determinados años, no de forma continua, por lo que sólo disponemos, en los últimos años, de una en 2018 y otra en 2021.

El trabajo se estructura como sigue. En el apartado que sigue a esta introducción se analizan los cambios en la tasa de pobreza monetaria. En el tercer apartado se revisan los cambios en el volumen de hogares sin ingresos desde el inicio de la pandemia En el cuarto apartado se examina la evolución de algunos indicadores representativos de las condiciones de vida y la privación material.. El trabajo se cierra con una breve relación de conclusiones.

2. ¿QUÉ HA OCURRIDO CON LA POBREZA MONETARIA SEGÚN LAS EINSFOESSA 2018 Y 2021?

Una primera dimensión relacionada con la pobreza es la que pone el foco en los recursos económicos de los hogares. Los datos de renta que recoge la EINSFOESSA 2021 son la primera información que, de manera representativa, permite medir el efecto de la pandemia sobre los ingresos de los hogares españoles.

2.1. EL AUMENTO DE LA POBREZA MONETARIA

Como muestra la Tabla 1, esta encuesta confirma el reparto desigual de los primeros efectos de la crisis. Aunque esta fuente ofrece una información menos sistemática que la de las encuestas del INE, al no realizarse anualmente, la comparación de los indicadores de dos olas distintas de la misma encuesta (2018 y 2021) usando la misma metodología permite lograr el objetivo buscado de medir la incidencia de la pandemia sobre la pobreza. A la luz de los indicadores estimados la conclusión es clara: la pandemia afectó a los hogares españoles de manera severa y desigual, al aumentar los diferentes indicadores de pobreza más de un 20%.

Tabla 1. Riesgo de pobreza monetaria (% personas), 2018-2021

	2018	2021
Riesgo de pobreza (60% mediana)	20,7%	24,3%
Riesgo de pobreza severa (40% mediana)	9,0%	11,2%
Pobreza anclada	--	26,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA

El tipo de indicadores utilizados para medir el efecto sobre la pobreza de crisis anteriores, con medidas relativas que dependen del nivel medio de renta en cada momento del análisis, dificulta tener un retrato ajustado de la pobreza y confirmar la intensidad de los cambios en su riesgo. Si se revisan, por ejemplo, los indicadores oficiales resultantes de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE para la crisis de 2008, el mayor aumento anual se sitúa en poco más de un punto porcentual. La información de EINSFOESSA para los años pre y post-pandemia refleja un impacto sensiblemente superior sobre la pobreza: alrededor de 3,5 puntos porcentuales. Este impacto se confirma también cuando la atención se centra en las manifestaciones más severas de aquella. Su evolución refuerza la conclusión del impacto desigual de esta crisis, ya que el aumento del riesgo de pobreza no resulta de un empeoramiento de la situación de los hogares situados más cerca del umbral, que podría elevar temporalmente los indicadores, sino de un agravamiento de las condiciones de los más débiles al comienzo de la pandemia, con un aumento de dos puntos del indicador de pobreza relativa severa.

La gravedad del impacto se manifiesta con mayor relevancia al observar la pobreza anclada, es decir, usando como umbral de pobreza en los datos postpandemia la línea de pobreza de 2018. De esta manera se reduce el posible efecto estadístico que tiene lugar cuando al modificarse el umbral cada año las personas pasan a ser pobres o dejan de serlo aunque sus condiciones de vida sigan siendo las mismas. En este caso, el uso de umbrales anclados da lugar a un aumento mayor del riesgo de pobreza monetaria, al crecer casi 6 puntos más.

2.2. EL IMPACTO POR CATEGORÍAS SOCIODEMOGRÁFICAS

Como puede observarse en la Tabla 2, según la encuesta EINSFOESSA el aumento de la pobreza se ha producido en casi todas las categorías sociodemográficas. Hay algunas realidades específicas que requieren una aproximación más detallada. El hecho, por ejemplo, de que el sustentador principal sea una mujer parece estar asociado a un impacto diferencial de la pandemia, dado un aumento del riesgo sensiblemente mayor en esta categoría de la población si se compara con el de los varones. Tal dato refleja implícitamente la mayor presencia relativa de las mujeres en actividades presenciales y en ocupaciones con contratos cortos o en el sector informal.

El impacto de la pandemia sobre la pobreza. Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 49-64) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.03

Tabla 2. Riesgo de pobreza monetaria (personas), 2018-2021

		2018	2021
Sexo	Mujer	22,1	27,8
	Hombre	20,2	22,6
Nivel de estudios	Sin primaria	32,5	32,0
	Primaria	26,1	27,9
	Secundaria	15,5	17,8
	Superior	7,7	8,9
Ocupación	Trabajando	11,3	10,1
	Buscando empleo	48,8	52,0
	Pensión o ingresos prejubilación	12,3	16,8
	Otras	27,9	30,7
Nacionalidad	Todos españoles o EU15	17,2	20,9
	Algún extracomunitario o EU12 ampliación	44,6	43,6

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA

En esa misma línea, el confinamiento de la población y las posteriores restricciones de la actividad se manifiestan en la incidencia relativa del riesgo de pobreza según la relación con la actividad. La evolución del mercado de trabajo, marcada por los límites para el desarrollo de determinadas ocupaciones, empeoró la situación de los adultos que buscaban empleo. El severo impacto económico de la crisis dificultó el acceso al empleo de estas personas, aunque fuera en trabajos con una duración temporal determinada, así como al propio proceso de búsqueda, al no poder salir de casa o estar muy reducida la oferta de nuevos puestos de trabajo disponibles. Incluso la realización de actividades laborales que pueden considerarse dentro de la economía sumergida se vio dificultada durante el confinamiento por la necesidad de demostrar documentalmente la existencia de una relación laboral.

Un mayor nivel educativo y el hecho de estar trabajando son, como cabría esperar, los factores de protección más determinantes contra el riesgo de pobreza monetaria. Tales características no evitan dicho riesgo, pero sí reducen sus efectos. La capacidad de mantener el salario y las horas trabajadas mediante el teletrabajo estuvo claramente asociada con el nivel educativo y las competencias requeridas en el puesto de trabajo.

En síntesis, la información sobre ingresos de las encuestas EINSFOESSA para los años 2018 y 2021 describe una situación de los hogares y personas que era ya complicada antes de la pandemia y que se ha agudizado con esta, con una distribución desigual de sus efectos económicos, afectando más a quienes inicialmente ya eran más vulnerables.

3. EL PROBLEMA DE LOS HOGARES SIN INGRESOS DURANTE LA PANDEMIA

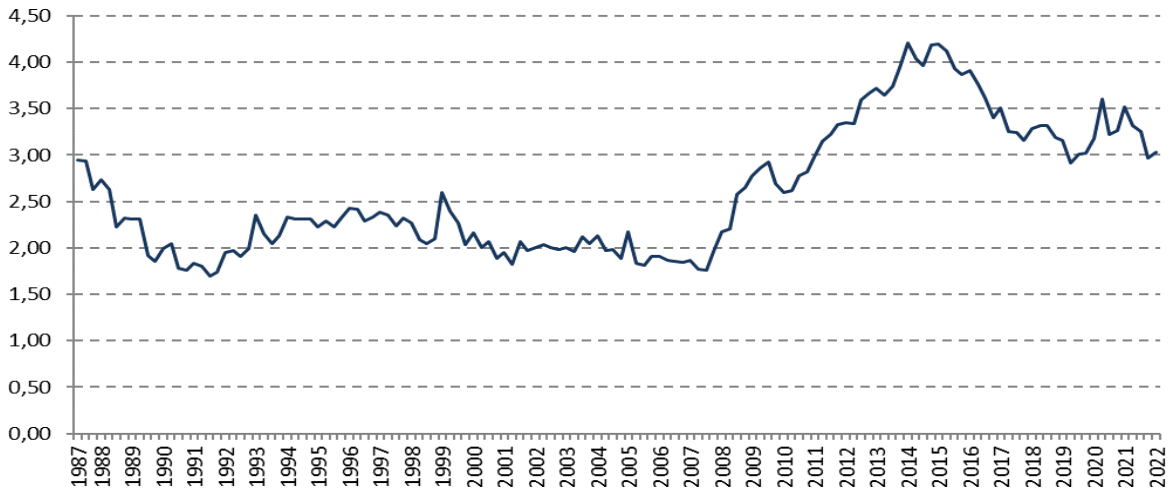
Una tercera perspectiva desde la que se pueden analizar los efectos de la pandemia sobre las situaciones de pobreza es la de la falta de ingresos en el hogar. Como también sucede en el análisis de la privación material, la carencia de ingresos ofrece una medida más directa de la pobreza que los procedimientos tradicionales de medición relativa que toman como referencia un umbral de renta. Al aproximarse más a una noción independiente de ese nivel medio de renta de la población, se trata también de un indicador que puede reflejar mejor la incidencia de los cambios de ciclo económico sobre la pobreza severa.

Este indicador tiene, además, la ventaja de que se puede seguir trimestralmente a través de la Encuesta de Población Activa (EPA), siendo la única fuente de datos oficial que permite un seguimiento, aunque aproximado, de los efectos de la pandemia sobre esta forma de pobreza. A partir de dicha encuesta se puede calcular, para cada trimestre, el volumen y porcentaje de hogares que no perciben ingresos procedentes del mercado de trabajo –rentas del trabajo dependiente o autónomo– ni pensiones o prestaciones de desempleo. Aunque una pequeña proporción de estos hogares puede contar con otras fuentes de renta, como ingresos del capital o la propiedad, que garanticen un nivel de vida adecuado, en la gran mayoría de los casos se trata de familias cuya situación económica es muy precaria.

3.1. LA EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA

Entre el último trimestre anterior a la pandemia (cuarto de 2019) y el primero de 2021, cuando la mayoría de las restricciones se habían levantado, el volumen de hogares sin ingresos en España aumentó más de un 10% (Gráfico 1). Tal como muestra el gráfico, ese aumento puede esconder algunos cambios relevantes en los trimestres intermedios.

Gráfico 1. Porcentaje de hogares sin ingresos en España



Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta de Población Activa

El impacto de la pandemia sobre la pobreza. Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 49-64) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.03

Así, el número total de hogares sin ingresos aumentó muy rápidamente en los dos primeros trimestres de la pandemia (parte del primero y segundo de 2020). A mediados de 2020 la cifra había aumentado en más de 100.000 hogares respecto al nivel previo a la crisis sanitaria. Un aumento de tal magnitud (casi un 20%) refleja la debilidad de un mercado de trabajo y de un modelo social donde un alto porcentaje de trabajadores viven literalmente al día. Cuando se inició la pandemia, casi una cuarta parte de la población tenía grandes problemas para hacer frente a gastos imprevistos y dificultades notables para hacer frente a los gastos relacionados con la vivienda. Son los trabajadores sin contrato formal o de muy corta duración, con bajas remuneraciones y limitado acceso a los derechos sociales.

La recuperación de la actividad en el tercer trimestre de 2020, una vez finalizado el confinamiento general de la población, dio lugar a una reducción, también rápida, del número de hogares sin ingresos, aunque insuficiente para retornar a los niveles anteriores a la pandemia. El cierre del período veraniego y de las actividades estacionales a él ligadas, junto a las restricciones impuestas por las nuevas olas, hicieron que entre el cuarto trimestre de 2020 y el primero de 2021 las cifras de hogares sin ingresos volvieran a aumentar, hasta alcanzar niveles cercanos al pico máximo del confinamiento. Resulta preocupante, por su impacto en las distintas dimensiones del bienestar, que un número importante de hogares permaneciera en esta situación de pobreza severa durante varios trimestres.

La mejora del empleo impulsada por la reactivación de la economía y los procesos de vacunación en los trimestres posteriores parece haber contribuido positivamente a la reducción de las cifras a partir del segundo trimestre de 2021, aunque todavía en el primer trimestre de 2022 había más de 575.000 hogares en esa situación, una cifra superior a la que había al inicio de la pandemia. Puede concluirse, en síntesis, que la crisis de la COVID-19 afectó muy especialmente a los hogares más vulnerables, aunque la tendencia en los últimos trimestres es la de moderación de las cifras.

Para entender las posibles implicaciones de esta forma de pobreza, sobre todo en el primer año de la pandemia, puede resultar relevante situar las cifras en el largo plazo. El mismo Gráfico 1 recoge la evolución del indicador trimestral desde el último tercio de los años ochenta. Un primer dato preocupante de la evolución del problema es que este nuevo repunte, consecuencia de la pandemia, se produjo cuando todavía estábamos lejos de completar el camino de vuelta desde los niveles históricamente altos a los que llevó a este indicador la crisis de 2008. Esto implica que un segmento no desdeñable de hogares ha pasado por situaciones de pobreza severa en la última década. Desde 2011, la cifra no ha bajado de 500.000.

En segundo lugar, puede resultar relevante comparar la situación con la de crisis o recesiones anteriores, como la breve, pero intensa, que tuvo lugar entre 1992 y 1994. Aunque el crecimiento del desempleo fue mucho mayor en ese período –en esta crisis lo ha sido la caída del número de horas trabajadas–, la duración de esa recesión puede ser equivalente a la de la crisis de la COVID-19, pese a que en otras dimensiones, como los costes sociales y sanitarios, las analogías sean muy limitadas. En los años citados, la tasa de paro pasó del 14,4 al 22%, dando lugar a un veloz crecimiento del porcentaje de hogares sin ingresos (del 1,7 al 2,3%). Cuando el desempleo empezó a aumentar a finales de 2007, después de una prolongada etapa de intensa creación de empleo (la tasa de paro disminuyó desde el 22 al 8%), no se habían recuperado las cifras de hogares sin ingresos anteriores a la recesión de 1992-94. Las diferencias que han podido observarse en los últimos años en la respuesta de este indicador a las expansiones y las recesiones permiten anticipar que este nuevo rebrote de la pobreza severa, en un contexto en el que el indicador ya era elevado en el marco de los últimos treinta años, puede dar lugar de nuevo a formas estructurales del problema, que no podrán eliminarse solamente con crecimiento del empleo.

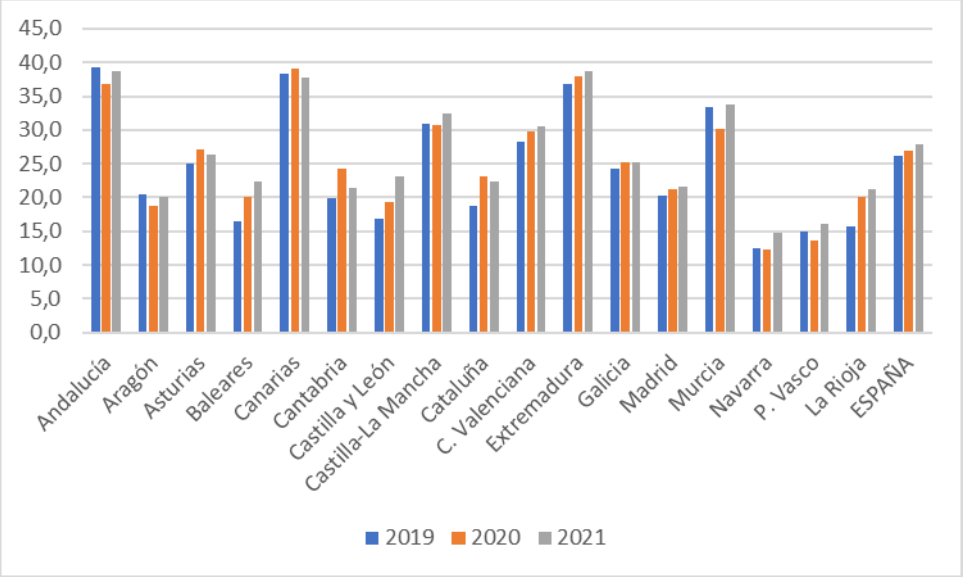
4. EL IMPACTO EN LA PRIVACIÓN MULTIDIMENSIONAL

Un segundo ámbito desde el que es posible analizar las consecuencias de la crisis de la COVID-19 sobre la pobreza es el de las condiciones de vida y el equipamiento de los hogares. El concepto de privación multidimensional hace referencia a la falta de acceso a determinados bienes y servicios que la sociedad considera importantes. Dado el número de estos, la mayoría de las investigaciones se centran en una selección suficientemente grande para recoger las distintas dimensiones en la satisfacción de las necesidades. La elección correcta de un grupo de bienes y servicios, de tal manera que representen necesidades sociales importantes que la mayor parte de la población consigue satisfacer, puede contribuir a que los indicadores de privación reflejen adecuadamente los niveles de pobreza de una sociedad aproximada a través del bienestar material.

4.1. LOS CAMBIOS EN EL INDICADOR AROPE

En el marco de la Estrategia Europa 2020, se incluyó dentro del indicador AROPE (Población en riesgo de pobreza y exclusión social) una dimensión de privación con el objeto de definir la pobreza y/o la exclusión social, combinando esta con la pobreza monetaria y la intensidad laboral. En el Gráfico 2 se recoge su evolución entre 2019 y 2021 según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), aplicando la nueva definición de 2021.

Gráfico 2. Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (Tasa AROPE)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Cuando el indicador se desagrega por territorios, destaca la mala evolución de algunas comunidades autónomas, como Baleares, Castilla-La Mancha, C. Valenciana, Extremadura, Navarra o La Rioja. Aunque los primeros puestos siguen ocupados, a distancia del resto, por Extremadura, Canarias y Andalucía. En el otro extremo se ubican Navarra y País Vasco.

Es interesante observar el efecto del factor edad. En la tabla 3 tenemos la tasa AROPE (en este caso con la definición 2020, por falta de datos de la de 2021 para los años anteriores).

El impacto de la pandemia sobre la pobreza. Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 49-64) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.03

Tabla 3. Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (Tasa AROPE)

EDAD	ECV19	ECV20	ECV21
0-17	30,3	31,2	32,8
18-35	29,9	28,6	31,9
36-65	25,4	26,2	27,3
>65	15,7	20,5	19,8

Lo más destacable es el hecho de que los mayores de 65 presentan el menor porcentaje, a gran distancia, de tasa AROPE. La protección del sistema de pensiones más estable que cualquier otro tipo de rentas en períodos de crisis económicas o sanitarias es, probablemente, el principal factor explicativo. En segundo lugar, debe observarse como este grupo de "mayores" es el único que presenta descenso en 2021.

4.2. LOS CAMBIOS EN LOS INDICADORES DE PRIVACIÓN MATERIAL

Los datos de la ECV 2020 y 2021 proporcionan información sobre los primeros efectos de la pandemia sobre las condiciones de vida de la población española, puesto que las entrevistas fueron realizadas en el cuarto trimestre de esos años. El indicador básico que tomamos como referencia es el de carencia material y social severa, definido por Eurostat. En la nueva definición 2021, se identifica como hogares en esa situación a aquellos que carecen al menos de siete de trece conceptos[2]. El indicador recoge tanto dificultades económicas como la carencia de bienes duraderos. La necesidad de simplificación obligó a dejar fuera alguna dimensión importante, como las condiciones de la vivienda.

[2] La 'carencia material severa' del antiguo indicador se sustituye por el nuevo concepto 'carencia material y social severa', que se calcula de forma separada para cada miembro del hogar.

Este nuevo indicador se construye con 13 componentes, de los cuales siete se definen a nivel de hogar y seis son personales, diferentes para cada miembro del hogar.

Una persona está en situación de carencia material y social severa si padece al menos siete de las 13 limitaciones que forman la lista.

Los siete conceptos definidos a nivel de hogar son:

- No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año.
- No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días.
- No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
- No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos.
- Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses.
- No puede permitirse disponer de un automóvil.
- No puede sustituir muebles estropeados o viejos

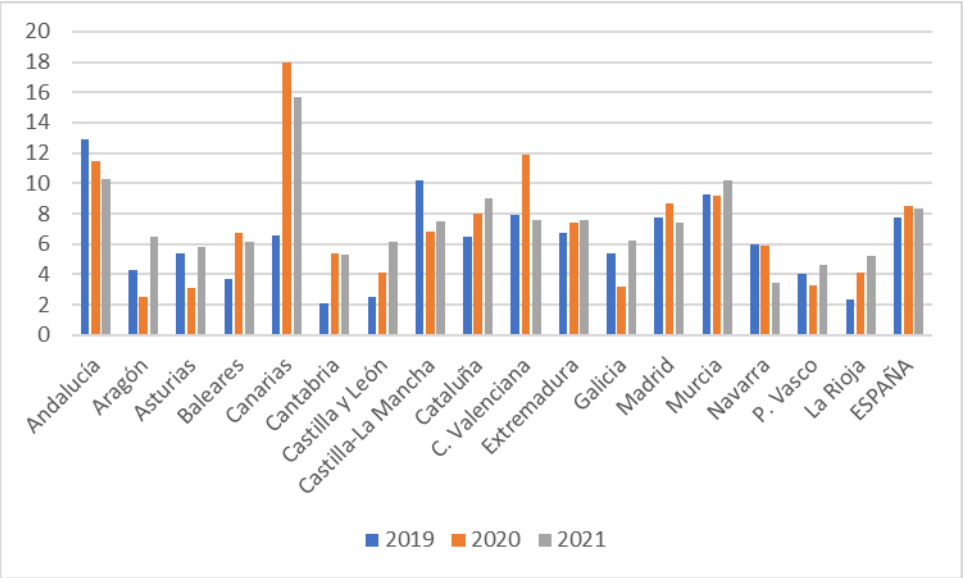
Los seis primeros ya figuraban en la lista anterior y se ha añadido el último. En cambio, desaparecen de la lista de carencias la disponibilidad de teléfono, televisor o lavadora, una vez contrastada su poca utilidad para explicar situaciones de privaciones materiales.

Por su parte, los seis nuevos conceptos definidos a nivel de persona son:

- No puede permitirse sustituir ropa estropeada por otra nueva.
- No puede permitirse tener dos pares de zapatos en buenas condiciones.
- No puede permitirse reunirse con amigos/familia para comer o tomar algo al menos una vez al mes.
- No puede permitirse participar regularmente en actividades de ocio.
- No puede permitirse gastar una pequeña cantidad de dinero en sí mismo.
- No puede permitirse conexión a internet.

En el Gráfico 3 se comparan los resultados de 2019 (pre-pandemia) con los de 2020 y 2021, que ya reflejan el impacto sufrido por muchos hogares. El efecto general sobre el indicador nacional es muy destacado, ya que el porcentaje de población viviendo en carencia material y social severa aumentó desde un 7,7% a un 8,5% en 2020 que mejoró ligeramente en 2021 (8,3%). El parón forzoso, en 2020, de la mayor parte de las actividades económicas y las restricciones posteriores tuvieron drásticas consecuencias en tan sólo unos meses. En tan breve período, el indicador general alcanzó un valor similar al registrado en los momentos más álgidos de la crisis de 2008. Se trata de un dato muy negativo, dada la inercia que normalmente tienen algunos de los indicadores que componen esta medida sintética.

Gráfico 3. Porcentaje de población en carencia material y social severa



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Tales resultados se pueden desagregar por CCAA, aunque con los límites que impone la dificultad para que los datos puedan ser representativos de ciertas carencias que afectan a porcentajes muy pequeños de población en algunos territorios. Según la clasificación de 2021, los peores resultados los presentan Canarias, Andalucía y Murcia. Los notables cambios en el ranking respecto a los que ofrece la tasa AROPE se deben, principalmente, a la elevada incidencia de la pobreza monetaria y a los altos niveles de desempleo en algunas regiones. Los menores niveles de privación se encuentran en Navarra, P. Vasco y La Rioja. Respecto a la evolución provocada por la COVID-19, destaca que el incremento de la privación se produjo en la mayoría de las regiones, salvo en Andalucía, Castilla-La Mancha, Madrid y Navarra; siendo las regiones más afectadas Canarias, Castilla y León y Cantabria. El importante peso del sector turístico en Canarias, C. Valenciana y Baleares, especialmente el internacional, tuvo como consecuencia un mayor impacto de la crisis en 2020 en las carencias materiales de los hogares residentes en estos territorios. En 2021, mejoraron ligeramente, aunque Canarias sigue mostrando, con diferencia, las peores cifras.

Como en el caso de la pobreza monetaria, resulta especialmente interesante estudiar el perfil de los individuos u hogares que más han sufrido los efectos de la pandemia en términos de privación material y que han mostrado ser más vulnerables ante un shock tan drástico como imprevisto. En la Tabla 4 se recogen los porcentajes de personas en carencia material severa por tipo de hogar. Tal como puede apreciarse, la

pandemia agravó la situación de los hogares con muchos niños dependientes y de los monoparentales. La situación contraria fue la de algunos hogares unipersonales, especialmente los de mujeres mayores de 65 años. La estabilidad de la cuantía de las pensiones ante este tipo de eventos negativos ofrece mayor seguridad relativa a sus perceptores, especialmente si se compara con los trabajadores temporales o con contratos con poca estabilidad. En general, los tipos de hogar que presentaban mayores porcentajes de privación han sido también los que más han aumentado, sobre todo aquellos con muchos niños dependientes y los monoparentales.

Tabla 4. Personas en carencia material severa por tipo de hogar (en %)

	ECV19	ECV20	ECV21	Var 21/19
Tipo de hogar				
Una persona: hombre de menos de 30 años	5,8	6,6	7	1,2
Una persona: hombre de entre 30 y 64 años	8,5	10,4	10,8	2,3
Una persona: hombre de 65 o más años	3,6	3,7	8,3	4,7
Una persona: mujer de menos de 30 años	3,4	3,2	9,3	5,9
Una persona: mujer de entre 30 y 64 años	8,1	10,1	13,2	5,1
Una persona: mujer de 65 o más años	2,5	2,4	3,8	1,3
2 adultos sin niños dependientes, al menos uno > 65 económicamente, al menos una persona de 65 o más años	1,8	2,7	4,2	2,4
2 adultos sin niños dependientes, ambos > 6 5 económicamente, teniendo ambos menos de 65 años	4,3	6	6,1	1,8
Otros hogares sin niños dependientes económicamente	4,3	6,5	5,7	1,4
Un adulto con al menos un niño dependiente	10,4	13,8	19,8	9,4
Dos adultos con un niño dependiente	4	5,9	7,1	3,1
Dos adultos con dos niños dependientes	3,2	4,3	4,4	1,2
Dos adultos con tres o más niños dependientes	10,9	15	13,4	2,5
Otros hogares con niños dependientes	5,9	11,4	9,6	3,7
Nivel de estudios				
Menos que primaria	9,6	14,9	13,4	3,8
Educación primaria	6,2	11,3	10,3	4,1
Primera etapa de Educación Secundaria	5,4	7,8	9,4	4
Segunda etapa de Educación Secundaria	4,7	7,1	8	3,3
Educación superior	1,8	2,2	2,7	0,9

Tipo de actividad				
Asalariado a tiempo completo	2,6	3,7	5,33	
Asalariado a tiempo parcial	12,2	11,7		
Trabajador por cuenta propia a tiempo completo	1,4	4,9		
Trabajador por cuenta propia a tiempo parcial	04	10,7		
Parado	15,6	23,4	22,4	6,8
Estudiante, escolar o en formación	4,1	19,1	9,4	5,3
Jubilado, retirado, jubilado anticipado o ha cerrado un negocio	2,1	3,2	4,2	2,1
Incapacitado permanente para trabajar	12,8	15,3	15,5	2,7
Dedicado a las labores del hogar, al cuidado de niños u otras personas	6,7	6,7	9,3	2,6
Otra clase de inactividad económica	10,8	11,8	10,6	-0,2
ESPAÑA	4,7	7,0	7,2	2,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

La correlación entre el nivel educativo y la privación material es alta. Se aprecia claramente cómo la carencia material disminuye conforme aumenta el nivel de estudios de la persona principal del hogar. Analizando la evolución durante la pandemia, vuelve a confirmarse que los hogares con sustentadores con niveles educativos más bajos, que ya tenían mayores carencias antes de la pandemia, han sido los más castigados. La subida ha sido mucho más contenida en el caso de aquellos con estudios superiores, aunque sigue confirmándose la tendencia al alza en el largo plazo para este grupo constatada en distintos estudios previos.

Los datos de la Tabla 4 confirman también el efecto negativo esperado de las situaciones de desempleo sobre la privación, categoría en la que el aumento durante la pandemia fue mayor que en otras y que sigue siendo el factor que más influye en la privación material. Tras el desempleo, la inactividad y las situaciones de incapacidad elevan notablemente la probabilidad de padecer carencia material severa. Destaca especialmente el drástico empeoramiento de los hogares donde la persona principal del hogar es un trabajador por cuenta propia a tiempo parcial, situación gravemente afectada por el obligado parón de la actividad.

Los comentarios anteriores se referían a los aspectos materiales de la privación centrados en dos dimensiones: las dificultades económicas y la carencia de bienes duraderos. Especialmente relevantes en el análisis de los efectos sobre la privación material de la pandemia son también los indicadores relacionados con las condiciones de la vivienda. Un aspecto de creciente interés en los estudios sobre la vulnerabilidad económica de los hogares es la pobreza energética (Tabla 5). Sin embargo, ha dejado de estar disponible en la ECV 2021. Sorprende el gran empeoramiento de algunas regiones, como Baleares, Navarra y Cantabria, aunque el pequeño tamaño de la muestra obliga a interpretar los datos con cautela. Han sido varias las comunidades que incluso han mejorado su porcentaje respecto al periodo pre-COVID y el dato agregado revela un aumento solo modesto. En ello han podido influir las

[3] Unificado por cambio metodológico de la ECV 21
[4] 31 hogares en muestra con actividad 4 y ninguno con carencia

El impacto de la pandemia sobre la pobreza. Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 49-64) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.03

medidas destinadas al mantenimiento de los suministros básicos puestas en marcha desde el inicio de la pandemia. Cabe recordar también que la información disponible no recoge el aumento del precio de la energía desde la segunda mitad de 2021.

Tabla 5. Personas con falta de fuente de energía habitual (en %)

	ECV19	ECV20	Δ 20/19
Andalucía	1,4	1,4	0,0
Aragón	0,1	1,4	1,3
Asturias	2,1	0,6	-1,5
Baleares	0,7	7,7	7,0
C. Valenciana	0,5	0,9	0,4
Canarias	0,4	1,0	0,6
Cantabria	0,7	3,2	2,5
Castilla y León	1,3	0,4	-0,9
Castilla-La Mancha	1,2	0,5	-0,7
Cataluña	2,3	1,4	-0,9
Extremadura	1,3	2,3	1,0
Galicia	0,7	0,2	-0,5
La Rioja	0,7	2,2	1,5
Madrid	1,2	0,9	-0,3
Murcia	0,9	1,3	0,4
Navarra	0	3,1	3,1
P. Vasco	0,2	1,2	1,0
ESPAÑA	1,2	1,3	0,1

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Los indicadores de privación habituales de la Comisión Europea no suelen incluir otros aspectos importantes de la privación en vivienda. En diferentes informes y artículos desarrollados por Eurostat en la primera década del siglo XXI se intentó elaborar un indicador de privación multidimensional. Los problemas de armonización acabaron dejando fuera del indicador AROPE la dimensión relativa a las condiciones de la vivienda. Las diferentes climatologías, unidas a las diferencias en la construcción, acceso

y uso de las viviendas, dificultan la posibilidad de utilizar variables comunes que puedan ser relevantes en todos los Estados miembros.

Tabla 6. Personas con malas condiciones de vivienda (en %)

	ECV19	ECV20	Δ 20/19
Escasez de luz natural[5]	5,6	10,6	5,0
Problemas de goteras o humedades[5]	14,6	19,7	5,1
Dispone de bañera o ducha[5]	0,3	0,2	-0,1
Dispone de inodoro[5]	0,4	0,4	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Los indicadores más frecuentes se refieren a deficiencias estructurales, que suelen ser menos sensibles al cambio en las condiciones económicas generales que otros indicadores. La Tabla 6 recoge el porcentaje de personas que viven con malas condiciones de vivienda según distintas variables. La escasez de luz natural y los problemas de goteras o humedades son los más presentes y los que más crecieron con la pandemia. Es posible que el confinamiento forzoso haya podido provocar problemas de humedades adicionales por el sobreuso de las viviendas, especialmente aquellas con problemas de hacinamiento. En el caso de la escasez de luz natural, también el confinamiento pudo provocar un aumento en la importancia que las familias dieron a este aspecto como consecuencia de tener que vivir las 24 horas del día en el interior de las viviendas. Los datos muestran, en síntesis, que un porcentaje no pequeño de hogares se tuvieron que enfrentar en condiciones inadecuadas de la vivienda a restricciones que forzaron a pasar más tiempo en casa.

5. CONCLUSIONES

Una preocupación principal respecto a las consecuencias de la pandemia en el medio y largo plazo es que haya contribuido a modificar al alza los niveles y la cronicidad del riesgo de pobreza en España. La experiencia de crisis anteriores revela que aumentos de la pobreza en fases de desaceleración de la economía pueden dar lugar al incremento de su componente estructural, lo que normalmente dificulta la reducción de los indicadores cuando el empleo y la actividad económica retornan a una senda de crecimiento.

Los datos de la encuesta EINSFOESSA 2021 muestran un notable agravamiento del riesgo de pobreza monetaria, a pesar de que la crisis de la COVID-19 no ha tenido una traducción tan inmediata en pérdidas de empleo como otras previas. La incidencia de la pobreza ha aumentado y lo ha hecho, además, en la mayoría de las categorías de la población. Este incremento ha sido también general en la mayoría de los territorios, si bien el aumento de la incidencia de la pobreza ha tenido lugar, sobre todo, en áreas urbanas donde más peso tenían las actividades presenciales.

[5] Lamentablemente desaparecida en la ECV 21

El impacto de la pandemia sobre la pobreza. Luis Ayala Cañón, Antonio Jurado y Jesús Pérez Mayo
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 49-64) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.03

El empeoramiento se constata también al examinar los cambios en las condiciones de vida y la privación material. Las situaciones de carencia material severa aumentaron drásticamente en un margen temporal muy breve, especialmente en aquellas zonas del país más afectadas por las restricciones impuestas sobre las actividades presenciales. Especialmente negativo es el aumento de la privación en los hogares con mayor presencia de menores de edad, por las consecuencias que puede tener en el largo plazo el haber sufrido estas carencias, aunque haya sido transitoriamente. Es preocupante que la pandemia haya golpeado con más fuerza a los tipos de hogar que ya partían de una mayor privación material. Cabe destacar también que cuando los hogares tuvieron que encarar el confinamiento forzoso, una proporción no desdeñable seguía afectada por condiciones de la vivienda claramente inadecuadas.

Finalmente, el análisis de las situaciones de falta de ingresos en el hogar ha permitido constatar que, aunque la tendencia en los últimos trimestres ha sido de moderación del problema, el inicio de la pandemia dio lugar a un drástico aumento. Este repunte se produjo, además, cuando las cifras todavía quedaban lejos de las que había antes de la crisis de 2008.

Los datos muestran, en síntesis, una situación que para muchos hogares ya era complicada antes de la pandemia y que se ha agudizado con esta, con una distribución desigual de sus efectos económicos, afectando más a quienes ya eran más vulnerables. El principal reto es evitar que estas nuevas situaciones se transformen en estructurales y conseguir que la recuperación de los niveles de actividad económica y empleo, a diferencia de la crisis anterior, arrastre positivamente a aquellos con mayores carencias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, V., Barrios, S., Christl, M., De Poli, S., Tumino, A. y van der Wielen, W. (2020): "Households´ income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown". JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020.
- Ayala, L., Jurado, A. y Pérez-Mayo, J. (2020): "Diferencias de desigualdad y bienestar en las regiones españolas". En Ayala, L. y Ruiz-Huerta, J. (drs.): *4ºInforme sobre la desigualdad en España*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Cáritas (2020a): "La crisis de la COVID-19: el primer impacto en las familias acompañadas por Cáritas". *Observatorio de la Realidad Social*, nº1, junio 2020
- Datt, G. y Ravallion, M. (1992): "Growth and redistribution components of changes in poverty measures: A decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s", *Journal of Development Economics*, 38 (2), 275-295.
- FOESSA (2019): *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Fundación FOESSA.
- Palomino, J.C.; Rodríguez, J.G. y Sebastián, R. (2021): "The COVID-19 shock on the labour market: Poverty and inequality effects across Spanish regions". INET Oxford Working Paper No. 2021-06

BIENESTAR PSICOLÓGICO EN EL CONFINAMIENTO POR LA PANDEMIA COVID-19: EL RELEVANTE PAPEL DE LA RESILIENCIA

PSYCHOLOGICAL WELL-BEING IN CONFINEMENT DUE TO THE COVID-19 PANDEMIC: THE RELEVANT ROLE OF RESILIENCE

Encarnación Sarriá
esarria@psi.uned.es

Patricia Recio
reciop@psi.uned.es

Fernando Molero
fmolero@psi.uned.es

Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)
IMIENS (Instituto Mixto de Investigación UNED- Instituto de Salud Carlos III-Escuela Nacional de Salud)

Fecha recepción artículo: 12/05/2022 • Fecha aprobación artículo: 17/06/2022

RESUMEN

La pandemia de la COVID-19 llevó aparejadas medidas gubernamentales de restricción de la actividad y la interacción social, con consecuencias negativas para el bienestar psicológico de la población. El objetivo del estudio fue analizar las relaciones del espacio vital (tamaño de la vivienda/nº convivientes) y el nivel de estudios de los participantes, con su bienestar psicológico en confinamiento, así como el papel mediador de la resiliencia en estas relaciones. El estudio se realizó en los momentos del confinamiento severo de la población española (abril del 2020). 507 adultos contestaron un cuestionario en línea. El modelo puesto a prueba mediante *path analyisis* presentó un buen ajuste. Los resultados informaron de las relaciones del espacio vital y el nivel de estudios con la resiliencia, que a su vez estaba relacionada con el bienestar psicológico (relación positiva con la satisfacción vital e inversa con el malestar psicológico), revelando el papel mediador de la resiliencia en estas relaciones. Los hallazgos informan de la relación de dos factores sociodemográficos con el bienestar psicológico en la situación de confinamiento; pero, sobre todo, ponen de manifiesto la relevancia de la resiliencia como factor interviniente y cuyo fortalecimiento podría ayudar a una mejor adaptación psicológica durante la pandemia.

Palabras Clave: COVID-19, Confinamiento, Espacio vital, Nivel de estudios, Resiliencia, Malestar psicológico, Satisfacción vital.

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic was accompanied by government measures to restrict activity and social interaction, with negative consequences for the population's psychological well-being. The objective of this study was to examine, in the context of lockdown, the relationships of the participant's living space (size of house/number of residents) and their level of education with their psychological well-being, as well as the mediating role of resilience in these relationships. The study was carried out at the time of the severe lockdown of the Spanish population (April 2020). 507 adults answered an online questionnaire. Path analysis was carried out to test the theoretical model of relationships. The model presented a good fit. The results showed the relationships of living space and educational level with resilience, which in turn was related to psychological well-being (positive relationship with life satisfaction and inverse relationship with psychological distress), revealing the mediating role of resilience in these relationships. The findings report the relationship of two sociodemographic factors with psychological distress and life satisfaction in the lockdown. But, above all, they highlight the relevance of resilience as an intervening factor and whose strengthening could help a better psychological adaptation during the pandemic.

Keywords: COVID-19; Lockdown; Living space, Educational level, Resilience, Psychological distress, Life satisfaction.

Encarnación Sarriá: *es doctora en Psicología, catedrática en la facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y responsable de un grupo de investigación del área de Neurociencias del IMIENS (Instituto Mixto de Investigación UNED- Instituto de Salud Carlos III-Escuela Nacional de Salud). Sus investigaciones incluyen entre sus objetivos el estudio de los procesos de adaptación psicológica en situaciones de estrés crónico, con especial atención al impacto de los trastornos del desarrollo en el contexto familiar.*

Patricia Recio: *es doctora en Psicología, profesora titular en el departamento de Metodología de las Ciencias del Comportamiento, facultad de Psicología de la UNED. Su línea de investigación incluye el estudio de la calidad métrica de tests y otros instrumentos de medición psicológica y su aplicación a distintos ámbitos, así como en el análisis de modelos explicativos complejos mediante modelos de ecuaciones estructurales (SEM) y modelos de interdependencia (APIM).*

Fernando Molero: *es catedrático de Psicología Social en la facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Sus intereses de investigación se centran en el estudio del liderazgo, las relaciones interpersonales y los factores que influyen en el bienestar y la calidad de vida de diferentes grupos sociales. Sobre estos temas tiene diversas publicaciones y proyectos de investigación financiados.*

1. INTRODUCCIÓN

A partir de la declaración de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 11 de marzo de 2020), que calificó la emergencia de salud pública por la expansión del coronavirus SARS-CoV-2 como pandemia, los países decretaron diversas medidas de restricción de la actividad y de la interacción social, orientadas a frenar la expansión de la enfermedad (COVID-19) y evitar el colapso de los servicios sanitarios.

Estas medidas en España, como en muchos otros países, llegaron hasta el confinamiento general de la población. De esta forma, al temor al contagio y su letalidad, se añadieron los efectos del aislamiento social, la pérdida de actividad y libertad y, en muchas personas, la angustia por la incertidumbre sobre el empleo y la pérdida de ingresos. En esta situación excepcional, surgió rápidamente la preocupación por las posibles consecuencias negativas en la salud mental de la población, que motivó la realización de miles de estudios de investigación.

Las revisiones sistemáticas y meta-análisis de los estudios realizados informan del impacto negativo de la pandemia y las medidas de confinamiento en la salud mental de la población general (Cénat et al., 2021; Prati & Mancini, 2021; Vindegaard & Benros, 2020), detectándose datos de elevada prevalencia de estrés (30%) ansiedad (32-37%) y depresión (27-34%) (Luo et al., 2020; Salari et al., 2020), e identificando el confinamiento como una situación que pone en riesgo el bienestar de la población y que debe llevar aparejadas medidas para reducir su impacto negativo (Brooks et al., 2020).

Los estudios con población española también informan de este impacto negativo del confinamiento. El estudio de Seijo et al. (2021) obtiene índices de prevalencia de malestar psicológico de nivel clínico que implican un incremento del 79% asociado a la pandemia, respecto a los datos de referencia de circunstancias normales. El confinamiento se asocia con alteraciones emocionales negativas, con mayor malestar psicológico, ansiedad, irritabilidad, problemas de sueño, síntomas depresivos y de agotamiento emocional (Odriozola-González et al., 2020; Sandín et al., 2021). Entre los temores más frecuentes asociados a esta situación se manifestaron el miedo a la enfermedad y la muerte, a perder el trabajo y a la pérdida de ingresos, así como como el temor de no poder ver a familiares y amigos; siendo además la intolerancia a la incertidumbre, la exposición a los medios de comunicación y vivir con personas vulnerables (enfermos o niños) factores de riesgo de su incremento (Sandín et al., 2020). Así mismo, se constató que el impacto puede ser diferente según las características personales de edad, sexo y actividad profesional (Sandín et al., 2020). En este sentido, el estudio de López-Núñez et al. (2021) llama la atención sobre los preocupantes datos de bajo ajuste psicosocial y falta de recursos de afrontamiento, en los estudiantes y las personas en situación de inactividad laboral (jubilados, personas desempleadas, o que estaban sufriendo un ERTE o baja laboral), que podrían haber tenido mayor sufrimiento psicológico en este periodo de confinamiento.

En estos momentos, para poder avanzar, resulta necesario ir más allá de la constatación del problema y profundizar en la comprensión de los mecanismos psicológicos implicados en el proceso de adaptación psicológica positiva y en la identificación de factores protectores del bienestar psicológico en esta especial situación.

El estudio del bienestar en psicología tiene una larga tradición realizada desde diferentes aproximaciones (Ryan & Deci, 2001). Entre ellas, la perspectiva hedonista focaliza el bienestar en las experiencias de placer o disgusto y en los juicios relativos a los aspectos positivos y negativos de la vida. En este sentido, el bienestar psicológico se definiría como las creencias y sentimientos de las personas sobre si la vida que llevan es deseable y gratificante (Diener, 2012, p. 590). La investigación sobre el tema ha identificado dos aspectos principales y diferenciados en el bienestar psicológico: un componente emocional, que refleja el estado emocional predominante en el individuo (positivo o negativo) y un componente cognitivo, que refleja una evaluación global de su vida, que denominamos *satisfacción vital* (Pavot & Diener, 1993). En esta investigación nos centraremos en este componente cognitivo del bienestar psicológico, como variable criterio para valorar la posible influencia de ciertas condiciones sociodemográficas, durante el confinamiento.

Son muchos y diversos los factores relacionados con el bienestar psicológico (Argyle, 1999; Huppert, 2009). Si bien los factores de personalidad (especialmente extraversión y neuroticismo) aparecen como los predictores más importantes del bienestar psicológico (González et al., 2005), los factores sociodemográficos resultan ser también variables relevantes para la explicación de las diferencias individuales en bienestar. Los niveles altos de estatus socioeconómico se asocian con menores tasas de trastornos de salud mental y mejores niveles de bienestar, aunque este gradiente disminuye su efecto según se elevan los niveles de ingresos (Dolan et al, 2008). En lo que respecta a la formación, la mayoría de las investigaciones encuentran que mayor nivel de estudios se asocia con menor tasa de problemas de salud mental (Dolan et al., 2008; Fagg et al., 2008). No obstante, algunos estudios aportan matices a esta relación. La posible ocupación laboral en niveles inferiores al grado de cualificación logrado, con la consiguiente frustración, y el mayor riesgo de estrés asociado a las actividades profesionales que exigen titulación superior podrían explicar el dato de mayor probabilidad de depresión encontrado en hombres con mayor nivel de formación (Chevalier & Feinstein, 2006). Estos resultados pueden llevarnos a considerar que, aunque es esperable una relación positiva entre nivel de estudios y bienestar, un nivel de estudios elevado no constituye, por sí mismo, una garantía de bienestar psicológico alto (Huppert, 2009).

La situación singular de la pandemia y el confinamiento introduce elementos específicos a considerar en el análisis del bienestar de la población. Las relaciones positivas entre el tamaño de la vivienda y el bienestar psicológico fueron ya documentadas en estudios realizados en contextos generales con anterioridad a la pandemia y el confinamiento (Baqutayan et al., 2015; Foye, 2017; Hu & Coulter, 2017). Si el espacio disponible por persona (espacio vital) es considerado un indicador de calidad de vida en situaciones "normales" (vgr., *European Quality of Life Survey*), es razonable pensar que, en circunstancias especiales como las que supone un confinamiento prolongado, su relación con el bienestar psicológico sea aún más importante. Así lo muestra la investigación de la *National Housing Foundation*, que informa de que el 31% de los adultos del Reino Unido habían experimentado problemas físicos o mentales por la escasez de espacio o las características del hogar durante el confinamiento (*The Health Foundation*, 2020). En esta misma línea se pueden considerar los resultados del estudio de Amerio et al. (2020), con una muestra de más de ocho mil estudiantes que detectó una fuerte asociación entre síntomas depresivos y un espacio vital pequeño; así como la relación de estas dos variables con un rendimiento peor en el trabajo realizado en casa durante el confinamiento.

Es necesario asumir que la calidad y el tamaño del espacio vital están claramente relacionados con el nivel socioeconómico (Foye, 2017). Así mismo, resulta razonable inferir que tener suficiente espacio para moverse, hacer ejercicio y poder disponer de privacidad para el teletrabajo y comunicación telemática pueden contribuir a hacer más tolerable la situación de confinamiento y el desarrollo de una adaptación psicológica positiva. Schwartz et al. (2019) encontraron una asociación significativa entre el nivel socioeconómico y la resiliencia (capacidad de adaptación positiva en situaciones de adversidad) en personas con problemas de salud mental crónicos. Esta relación estaba mediada por las denominadas actividades de creación de reservas, que estimulaban a las personas, física, intelectual y culturalmente.

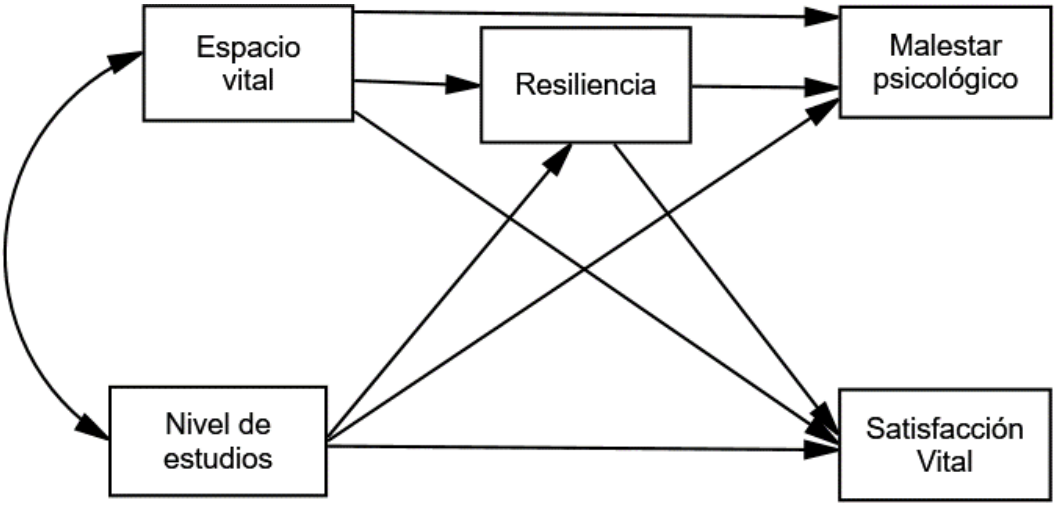
La resiliencia refleja un proceso dinámico de adaptación positiva en situaciones de adversidad importante (Luthar et al., 2000). La resiliencia hace referencia a la capacidad de recuperación de experiencias difíciles o pérdidas significativas, y a la capacidad de adaptación ante la adversidad o fuentes importantes de estrés (Carver, 1998). Esta capacidad de recuperación es más común de lo que a menudo se piensa (Bonanno, 2004), incluso en situaciones de adversidad extrema como las catástrofes naturales (Lee et al., 2019). El estudio de la resiliencia se ha convertido en una de las claves relevantes para la comprensión de la capacidad de respuesta del ser humano al estrés y al trauma (Campbell-Sills & Stein, 2007). Así, podemos encontrar estudios que muestran la relación de la resiliencia con la salud mental y el bienestar psicológico en grupos de personas que, por sus circunstancias vitales, afrontan situaciones de estrés sostenido, sea por vivir con alguna discapacidad física (Silván-Ferrero et al., 2020), ser progenitores de hijos con trastornos del desarrollo (Halstead et al., 2018) o por su condición de hombres gays seropositivos (Lyons & Heywood, 2016). La revisión y meta-análisis realizado por Lee et al. (2013) sobre 33 estudios, que implicaban a 3.071 participantes, incluye entre sus conclusiones la relación positiva de la resiliencia con el bienestar psicológico, tanto con su componente emocional (afecto positivo), como -aunque con menor intensidad- con su componente cognitivo de valoración de satisfacción con la vida.

El papel de la resiliencia para la prevención de los efectos psicológicos negativos de la pandemia de la COVID-19 ha sido reconocido por los expertos (APA, 2020). Estudios recientes identifican en este periodo de pandemia una fuerte relación positiva entre la resiliencia y el bienestar psicológico (Tan et al., 2021) y una relación inversa con la ansiedad y la depresión (López de la Llave et al., 2021). La investigación sobre la resiliencia ha considerado este constructo en diversos papeles en los procesos de adaptación psicológica. Havnen et al., (2020) muestran el papel de la resiliencia como moderador de los efectos del estrés en ansiedad y depresión; mientras que otros estudios identifican el papel mediador de la resiliencia: sea mediando la relación entre la percepción de amenaza por el coronavirus y el bienestar (Paredes et al., 2021) o la relación entre la interferencia académica/ laboral provocada por el confinamiento y el ajuste psicosocial de los participantes del estudio (López-Nuñez et al., 2021).

A partir de todo lo expuesto, se consideró pertinente plantear, en la situación de confinamiento, una investigación cuyo objetivo sería el estudio de las relaciones del espacio vital y el nivel de estudios de los participantes con su bienestar psicológico, evaluado a través de una variable de carácter negativo (malestar psicológico) y otra de carácter positivo (satisfacción vital), así como el posible papel mediador de la resiliencia en estas relaciones.

Se planteó, por tanto, un modelo para su contrastación mediante análisis de vías (*path analysis*) que hipotetiza el papel predictor de dos variables sociodemográficas (espacio vital y nivel de estudios) en dos variables psicológicas (malestar psicológico y satisfacción vital), considerando la resiliencia como variable mediadora de estas relaciones (Figura 1).

Figura 1. Modelo teórico.



Tomando como base las evidencias previas expuestas en la Introducción, se formulan las siguientes hipótesis:

Hipótesis 1: El espacio vital predice las variables psicológicas criterio, con una relación positiva con la satisfacción vital e inversa con el malestar psicológico.

Hipótesis 2: El espacio vital predice positivamente la resiliencia.

Hipótesis 3: El nivel de estudios de los participantes predice las variables psicológicas criterio, con una relación positiva con la satisfacción vital e inversa con el malestar psicológico.

Hipótesis 4: El nivel de estudios de los participantes predice positivamente su nivel de resiliencia.

Hipótesis 5: La resiliencia es un predictor positivo de la satisfacción vital y con relación inversa con el malestar psicológico.

Hipótesis 6: La resiliencia media las relaciones entre las variables predictoras (espacio vital y nivel de estudios) y las variables criterio (satisfacción vital y malestar psicológico).

2. MÉTODO

2.1. PARTICIPANTES

La muestra estuvo compuesta por 517 participantes, que contestaron un cuestionario online entre el 14 y el 24 de abril, durante el periodo de confinamiento más estricto en España, y habiendo transcurrido más de un mes desde el primer decreto de alarma sanitaria. El número de valores perdidos fue inferior al 3%, por lo que no fue necesario utilizar un procedimiento de imputación. La muestra final quedó formada por 507 participantes, de los que 129 eran hombres (25.6%) y 375 mujeres (74.4%), con una edad media de 36.07 (DT = 12.78). Otras características sociodemográficas sobre situación laboral y nivel socioeconómico de la muestra están reflejadas en la Tabla 1.

Se accedió a la muestra por contacto electrónico con estudiantes de máster y grado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), que recibieron un correo de invitación a participar en el estudio y a colaborar enviándolo a amigos, familiares y conocidos (muestreo de conveniencia). Para una mejor comprensión del carácter de la muestra es conveniente señalar dos características de la universidad de estos estudiantes: su carácter nacional, que posibilita la implicación de participantes de todo el país, y su sistema de enseñanza híbrido (semipresencial) compatible con la actividad laboral, que explica la edad media de la muestra y el elevado porcentaje de participantes que declaran estar en situación de empleo activo.

Tabla 1. Características sociodemográficas

Característica	n (%)
Situación laboral durante el confinamiento	
Trabajo en servicios esenciales	96 (19.2)
En situación de teletrabajo	109 (21.8)
En suspensión de contrato (temporal o definitiva)	126 (25.2)
Estudiante, desempleado o jubilado	170 (33.9)
Tipo de casa	
Piso interior	27 (5.6)
Piso exterior sin balcón ni terraza	96 (19.9)
Piso exterior con balcón	109 (22.6)
Piso exterior con terraza	133 (27.6)
Chalet con jardín	117 (24.3)
Número de personas convivientes	
Una persona	36 (7.1)
Dos personas	180 (35.5)
Tres personas	123 (24.3)
Cuatro personas	117 (23.1)
Cinco o más personas	51 (10.1)
Situación económica antes de la crisis sanitaria	
Con problemas para llegar a fin de mes	43 (8.7)
Suficiente para cubrir mis necesidades	180 (35.5)
Suficiente para cubrir mis necesidades y ahorrar	205 (40.4)
Más que suficiente para cubrir necesidades y ahorrar	69 (13.6)

2.2. INSTRUMENTOS

Espacio vital

Este índice se obtuvo dividiendo el tamaño de la vivienda entre el número de residentes en ella durante el confinamiento, según la información proporcionada por los participantes en el cuestionario.

Nivel de estudios

Los participantes informaron de su nivel de estudios en una escala de 1 a 4, donde 1 = ninguno; 2 = estudios primarios; 3 = estudios medios; y 4 = estudios universitarios.

Resiliencia

Para evaluar la variable resiliencia se utilizó la versión española de la escala de 10 ítems Connor-Davidson Resilience Scale (CDRISC-10; Campbell-Sills & Stein, 2007; Notario-Pacheco et al., 2011), formada por 10 ítems de los 25 constituyentes de la escala original CD-RISC (Connor y Davidson, 2003). Los participantes respondieron a los ítems utilizando una escala Likert de 4 puntos, que iba desde 1 (nunca) a 4 (casi siempre), en relación con afirmaciones como "Bajo presión me centro y pienso con claridad" o "No me desanimo fácilmente por los fallos", por ejemplo. Se calculó la media de las puntuaciones en los ítems para obtener una puntuación global con un rango de 1 a 4. El análisis de fiabilidad de la escala con los datos de muestra informó de una buena consistencia interna (alpha de Cronbach = .86).

Satisfacción vital

Se pidió a los participantes que indicaran su grado de satisfacción con ciertos aspectos de su vida basados en los dominios de satisfacción con la vida (Cummins, 1996; Diener et al., 1999). Los ítems hacían referencia a ocho dominios de satisfacción vital: pareja, familia, dinero e ingresos, amistad, trabajo, sí mismo, salud y su vida en general. Las respuestas se solicitaban en una escala Likert de 7 puntos (1 = muy insatisfactoria, 4: satisfacción intermedia; 7 = muy satisfactoria). Se utilizó la media de las puntuaciones en los ocho dominios (rango de 1 a 7) como puntuación global del grado de satisfacción vital. El índice de consistencia interna de la escala con los datos de la muestra fue .78 (alpha de Cronbach).

Malestar psicológico

Para la evaluación del malestar psicológico se utilizó la versión española del *General Health Questionnaire* (GHQ-12, Goldberg & Williams, 1988; Rocha et al., 2011). Esta escala contiene 12 ítems relativos al malestar psicológico y salud mental, que los participantes respondieron utilizando como referencia lo que habían experimentado en las últimas semanas (desde que se produjo la crisis sanitaria). Las respuestas se realizan sobre una escala de cuatro puntos. Ejemplos de ítems son: ¿Has podido concentrarte bien en lo que hacías? (1 = mejor de lo habitual; 2 = igual que lo habitual; 3 = menos que lo habitual; 4 = mucho menos que lo habitual), ¿Te has notado constantemente agobiado y en tensión? (1 = no, en absoluto; 2 = no más de lo habitual; 3 = algo más que lo habitual; 4 = mucho más de lo habitual). Esta escala puede proporcionar dos tipos de puntuaciones: una puntuación global obtenida a partir de la suma o la media de los valores indicados por los participantes en los ítems, que es frecuentemente utilizada para investigación, y una puntuación clínica, en la que cada ítem se considera indicador de un síntoma y cuya puntuación se dicotomiza (0,1), lo que permite utilizar la escala como instrumento de detección de niveles de malestar que deberían ser diagnosticados y atendidos por servicios profesionales. Para este trabajo se utilizó la media de las puntuaciones en los 12 ítems (1-4) como puntuación global indicativa

del grado de malestar psicológico de los participantes. La fiabilidad de esta escala en población española es buena (alpha de Cronbach = 0.86) (Rocha et al., 2011) y con los datos de esta investigación alcanza un valor de consistencia interna de 0.93.

2.3. PROCEDIMIENTO

El estudio que se presenta en este artículo se realizó en España entre el 14 y el 24 de abril del 2020 cuando la población llevaba ya un mes en situación de confinamiento severo, en aplicación del decreto de alarma sanitaria del 15 de marzo y sus prórrogas (Reales Decretos 463,476 y 487/2020). Por tanto, el estudio se realizó en la fase más dura del confinamiento y cuando el final de esta situación extrema era aún desconocido. Las medidas de restricción de movilidad e interacción prohibían abandonar la vivienda salvo para adquisición de productos fundamentales (vgr., alimentos y medicinas) y para el desplazamiento al lugar de trabajo en el caso de los trabajadores de servicios esenciales. Colegios, universidades, centros de ocio y la mayoría de los centros de trabajo estaban cerrados y, en el caso particular de nuestro país, estuvo prohibido también el uso de espacios exteriores (calles, playas o parques) para hacer ejercicio o deportes.

Las respuestas de los participantes fueron recogidas a través de un cuestionario en línea que aglutinaba los instrumentos de evaluación de las variables de estudio junto con una serie de preguntas de carácter sociodemográfico. El cuestionario fue diseñado y alojado en www.qualtrics.com.

Se utilizó un muestreo de conveniencia y con la técnica de bola de nieve para aumentar su alcance. Se envió un correo electrónico de invitación a participar a estudiantes de máster y de grado de la UNED. El correo estaba firmado por uno de los investigadores, profesor de la universidad, y les invitaba a participar voluntariamente, sin ningún incentivo asociado, en una investigación llevada a cabo en la facultad de Psicología sobre "la experiencia personal durante el confinamiento por la COVID-19". El mensaje contenía el enlace al cuestionario y en él se les solicitaba también su colaboración para que lo hicieran llegar a amigos, familiares y conocidos.

En la presentación del cuestionario se informaba a los participantes de los objetivos del estudio y se les proporcionaban garantías del anonimato y confidencialidad de sus respuestas. El contenido del documento de consentimiento informado se elaboró siguiendo las pautas del Comité de ética de la UNED y se solicitó a los participantes confirmación de conformidad de forma previa al inicio de las preguntas. El procedimiento del estudio, en el que se obtenían las respuestas a través de un cuestionario anónimo en línea en el que no se solicitaban datos personales sensibles, eximía de la exigencia de autorización explícita del Comité de ética de la universidad para su realización. El estudio se desarrolló conforme a las pautas éticas de la Declaración de Helsinki.

2.4. ANÁLISIS DE DATOS

Se realizaron análisis descriptivos y de correlaciones bivariadas entre las variables de estudio, utilizando el SPSS Statistics 24.0. El análisis principal se realizó utilizando AMOS versión 24.0 y consistió en la aplicación de análisis de vías (*path analysis*) para la contrastación empírica del modelo hipotetizado (Figura 1). Se utilizó el método de máxima verosimilitud para la estimación y se calcularon diversos índices propuestos por Hu y Bentler (1999) y Kline (2015) para evaluar la bondad de ajuste del modelo: el estadístico chi-cuadrado (χ^2), el índice de ajuste comparativo (CFI), el índice de ajuste normalizado (NFI)

y el error cuadrático medio de la aproximación (RMSEA). Para el CFI y NFI, valores por encima de .90 indican un ajuste aceptable, y si son superiores a .95 indican un buen ajuste. Los valores de RMSEA hasta .05 indican un ajuste excelente, y si están entre .05 y .08 informan de un ajuste aceptable (Hu & Bentler, 1999; Kline, 2015).

Se aplicó el método de *Bootstrap*, con 10.0000 repeticiones y un intervalo de confianza del 95%, para estimar los efectos indirectos. Este método es muy utilizado, ya que realiza estimaciones de mediación más robustas que la prueba de Sobel (Cheung & Lau, 2008).

3. RESULTADOS

3.1. ANÁLISIS PRELIMINARES

Los estadísticos descriptivos de las variables de estudio y sus correlaciones bivariadas se presentan en la Tabla 2. El espacio vital y el nivel de estudios correlacionan positivamente con la puntuación en resiliencia y con la satisfacción vital y negativamente con el malestar psicológico. La resiliencia y satisfacción vital correlacionan positivamente entre ellas y ambas tienen una correlación negativa con el malestar psicológico.

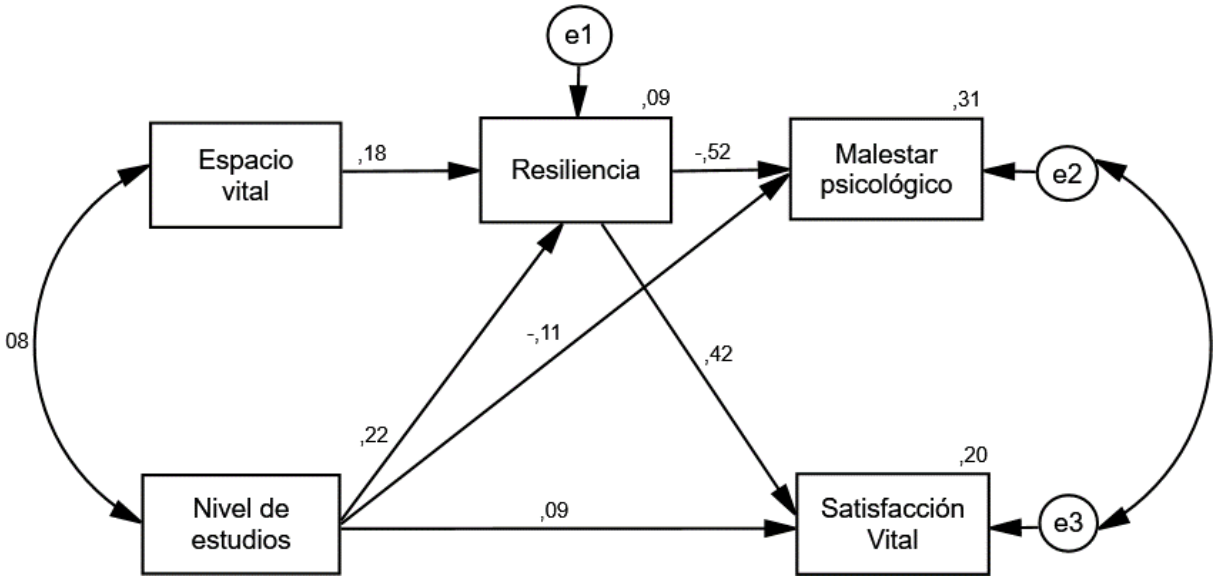
Tabla 2. Media (M), desviación típica (DT) y coeficientes de correlación de Pearson entre las variables del estudio (n=507)

	Rango	M	DT	2	3	4	5
1. Espacio vital	8–280	42.87	28.37	.08	.19**	.11*	−.14**
2. Nivel de estudios	1–4	3.57	0.53		.24**	.19**	−.23**
3. Resiliencia	1–4	3.02	0.50			.44**	−.55**
4. Satisfacción vital	1–7	5.1	1.04				−.39**
5. Malestar psicológico	1–4	2.26	0.60				

3.2. AJUSTE DEL MODELO Y ANÁLISIS DE MEDIACIÓN

El ajuste del modelo a los datos muestrales fue bueno (χ^2 = 1.1, gl = 2, *p* = .58, CFI = 1.00, NFI = .997, RMSEA = .000).

Figura 2. Parámetros estandarizados del modelo.



Como podemos observar en el modelo resultante (Figura 2), tanto el espacio vital como el nivel de estudios predicen significativamente y con relación positiva las puntuaciones de resiliencia (β = .18, *p* < .001; β = .22, *p* < .001), que, a su vez, está positivamente relacionada con la satisfacción vital (β = .42, *p* < .001) y negativamente relacionada con el malestar psicológico (β = -.52, *p* < .001). Los resultados del efecto mediador de la resiliencia entre las variables del modelo se muestran en la Tabla 3.

Tabla 3. Resultados de los análisis de mediación

Análisis de Mediación	β (efecto directo) sin mediador	β (efecto directo) con mediador	β efecto indirecto [CI]
EV → R → MP	-.144**	.035	-.091*** [-.141; -.045]
EV → R → SV	.113*	.026	.074*** [.036; .119]
NE → R → MP	-.232***	-.109**	-.116*** [-.168; -.066]
NE → R → SV	.185***	.085*	.093*** [.050; .145]

Notas: EV = espacio vital; R = resiliencia; MP = malestar psicológico; SV = satisfacción vital; NE = nivel de estudios. * *p* < .05; ** *p* < .01; ***p* < .001.

Observamos una relación indirecta entre el espacio vital y el malestar psicológico, mediada por la resiliencia. Para comprobar esto, en primer lugar, restringimos a cero las relaciones entre el espacio vital y la resiliencia, y de la resiliencia con el malestar psicológico. El efecto directo resultante entre el espacio vital y el malestar psicológico era β = -.144 (p < .001) y disminuyó a un valor no significativo de β =.035 (p = .359) cuando la resiliencia se introdujo en el modelo. Los resultados del *bootstrapping* revelaron el papel mediador de la resiliencia con un efecto indirecto significativo (β = -.091, p < .001; 95% CI: -.141, -.045). Los resultados del análisis de las relaciones entre el espacio vital, la resiliencia y la satisfacción vital también informaron de una disminución, a un valor no significativo, del efecto directo con la introducción de la resiliencia como mediador en el modelo, siendo el efecto indirecto estadísticamente significativo (β = .074, p < .001; 95% CI: .036, .119).

También encontramos relaciones indirectas entre el nivel de estudios como predictor y el malestar psicológico y la satisfacción vital mediadas por la resiliencia. En este caso las relaciones directas entre el nivel de estudios y las variables criterio (malestar psicológico y satisfacción vital) disminuyeron cuando la resiliencia se introdujo como mediador en el modelo, pero su valor siguió siendo significativo (ver Tabla 3). Los resultados del *bootstrapping* informaron de la significación del efecto indirecto a través de la resiliencia en estas dos mediaciones (β = -.116, p < .001; 95% CI: -.168, -.066; β = .093, p < .001; 95% CI: .050, .145).

Por tanto, con los datos del modelo puesto a prueba, la resiliencia juega un papel mediador en todas las relaciones.

4. DISCUSIÓN

El objetivo principal del estudio presentado era analizar, en el contexto de confinamiento por la pandemia de la COVID-19, las relaciones de dos variables sociodemográficas (el espacio vital durante confinamiento y el nivel de estudios) con el bienestar psicológico, evaluado a través del malestar psicológico y la satisfacción vital, considerando el posible papel mediador de la resiliencia en estas relaciones.

Diversas investigaciones habían ya aportado evidencias sobre la relación del espacio vital con diversos aspectos del bienestar psicológico (Baqutayan et al., 2015; Foye, 2017; Hu & Coulter, 2017), que parece haberse hecho especialmente relevante en la situación del confinamiento (Amerio et al., 2020), lo que nos llevó a formular esta relación en la hipótesis 1. Los resultados de nuestro estudio nos informaron de que el espacio vital de los participantes (estimado a partir el tamaño de la casa dividido por el número de personas convivientes) predecía el bienestar psicológico, presentando una relación inversa con el malestar psicológico y positiva con la satisfacción vital. No obstante, al introducir la resiliencia como posible mediador en el modelo explicativo, estas dos relaciones directas perdieron su significación estadística, informándonos de que estas relaciones se producen de forma indirecta a través de la resiliencia.

Aunque, hasta donde llega nuestro conocimiento, la asociación entre espacio vital y resiliencia no había sido estudiada previamente, las evidencias de relaciones indirectas a través de otros factores (Foye, 2017; Schwartz et al., 2019) nos llevaron a plantear esta asociación en la hipótesis 2, y que ha sido respaldada por los resultados del estudio.

Son diversos los aspectos que pueden explicar las consecuencias beneficiosas de disponer de mayor espacio vital sobre el bienestar y la resiliencia, en especial en situación de confinamiento: desde la posibilidad de hacer ejercicio, hasta la privacidad que garantice mejores condiciones para el desarrollo de

teletrabajo, comunicación con externos (que necesariamente tendría que ser telemática) y actividades de ocio personal (lectura, escuchar música, cocinar, etc.). La posibilidad de realizar actividades que estimulen física e intelectualmente facilita la adaptación psicológica positiva (Schwartz et al.,2019). Sin olvidar que la investigación sobre situaciones extremas nos hace ver que más importante que el entorno físico en sí mismo es cómo el individuo experimenta dicho entorno (Nicolas et al., 2019), es inevitable tener en cuenta en este punto la relación existente entre tener una buena casa, más grande y con espacios de expansión (jardín o terraza), y un nivel socioeconómico más alto (Foye, 2017). Un nivel socioeconómico bueno conlleva por sí mismo múltiples factores potencialmente protectores del bienestar psicológico. Así mismo, la estabilidad económica, en un nivel de recursos suficientes para tener una buena calidad de vida, facilita la percepción de control sobre nuestras vidas y de nuestra capacidad de recuperación de situaciones de crisis.

Si bien el nivel de estudios es también una variable sociodemográfica estrechamente relacionada con el nivel socioeconómico, en este estudio hemos querido obtener evidencias de su relación específica con el bienestar psicológico en la situación de confinamiento por la pandemia (hipótesis 3) y con la resiliencia (hipótesis 4). Nuestros resultados son congruentes con estas predicciones. El nivel de estudios mostró una asociación positiva con la resiliencia. Así mismo, los resultados informan de relaciones directas significativas del nivel de estudios con las variables criterio (negativa con el malestar psicológico y positiva con la satisfacción vital), si bien estas relaciones disminuyen su fuerza al introducir la resiliencia en el modelo, en coherencia con la hipótesis de mediación.

La amenaza de la COVID-19 para la salud propia y de nuestros allegados y las medidas de restricciones de movilidad, actividad e interacción social decretadas por los gobiernos han generado una situación estresante de primer orden, con consecuencias negativas para la salud mental y el bienestar psicológico de la población. En este contexto se ha mostrado especialmente relevante el estudio del papel de la resiliencia como factor protector que puede prevenir, en ciertos aspectos, los efectos negativos de la pandemia y el confinamiento (Cervera-Torres et al., 2021; Havnen et al., 2020; López de la Llave et al., 2021; Paredes et al., 2021; Tan et al., 2021) A estos estudios, se suman, con coherencia de resultados, los hallazgos de este trabajo, en la medida en la que se identifica una fuerte relación positiva de la resiliencia con la satisfacción vital e inversa con el malestar psicológico (hipótesis 5) y además el papel mediador de la resiliencia en la incidencia sobre estas variables psicológicas de las variables sociodemográficas analizadas (nivel de estudios y espacio vital).

En lo que respecta al papel de la resiliencia como factor mediador (hipótesis 6), se obtiene un modelo con buenos indicadores de ajuste. Los parámetros del modelo muestran que el espacio vital disponible para los participantes durante el confinamiento y su nivel de estudios están positivamente relacionados con la resiliencia, la cual, a su vez, presenta una relación negativa con el malestar psicológico y positiva con la satisfacción vital. Los análisis específicos de mediación nos informan de una mediación completa de la resiliencia en la relación del espacio vital con el malestar psicológico y la satisfacción vital. Sin embargo, en el caso del nivel de estudios, si bien al introducir la resiliencia en el modelo sus relaciones directas con el malestar psicológico y la satisfacción con la vida disminuyen, siguen siendo estadísticamente significativas, lo que nos informa de una mediación parcial. Estas diferencias en el alcance de las mediaciones pueden explicarse por la fuerza de las relaciones directas. La relación entre el espacio vital y las variables criterio es significativa pero no muy fuerte, de forma que su disminución por la introducción de la resiliencia en el modelo la reduce a un nivel no significativo (mediación total); mientras que la relación entre el nivel de estudios y las variables criterio es más fuerte, y, de esta manera, aunque se produce su disminución por la incorporación de la resiliencia al modelo, se mantiene significativa (mediación parcial).

El análisis del papel mediador de la resiliencia nos permite comprender mejor los mecanismos de la influencia de determinados aspectos ambientales y personales en el proceso de adaptación psicológica en la situación de confinamiento. Esta mediación nos informa de que la capacidad de recuperación ante la adversidad (resiliencia), es lo que explicaría, en gran medida, las relaciones del nivel de estudios y un buen espacio vital con el bienestar en la situación de pandemia y confinamiento.

No obstante, es importante considerar en este punto las limitaciones del estudio. En primer lugar, si bien la muestra es amplia y heterogénea en su composición, el carácter no probabilístico de la forma de muestreo no permite garantizar la representatividad de la muestra, lo que limita la generalización de los resultados a la población. Se añaden a esta limitación las consecuencias de haber utilizado un cuestionario en línea, accesible solo vía internet (ordenador o teléfono), que habrá dejado sin representación en la muestra a personas con dificultades para responderla, sea por carencia de recursos o de conocimientos digitales. Es necesario también asumir las limitaciones del modelo en sí mismo y su capacidad explicativa de un proceso tan complejo como es la adaptación psicológica en la situación de confinamiento. Las variables consideradas en este modelo son solo una pequeña parte de todas las variables que pueden influir en el bienestar psicológico de la población en una situación de pandemia y confinamiento. Variables de personalidad y de apoyo social (si se vive solo o con pareja o hijos, la frecuencia y calidad de contacto social -aunque sea por medios telemáticos-, la percepción de apoyo del entorno próximo como familia o vecinos, etc.), el impacto de la enfermedad en uno mismo o en allegados y otras variables sociodemográficas como el perfil profesional, los cambios en su situación laboral provocados por la pandemia y las expectativas laborales para el futuro postpandemia son factores que se han mostrado relevantes (Balluerka et al., 2020; Molero et al., 2021; Rodríguez et al., 2021) aunque no hayan sido incluidos en este modelo. Y, por último, es necesario también recordar la naturaleza *ex post facto* y transversal del estudio. Aunque los modelos de ecuaciones estructurales suponen una aproximación de análisis estadístico avanzado, que nos posibilita poner a prueba un modelo con un patrón de relaciones predictivas con dirección establecida, la propia naturaleza del estudio no permite extraer conclusiones de causalidad en las relaciones detectadas.

A pesar de sus limitaciones, consideramos que este estudio puede contribuir a un mejor conocimiento de las consecuencias psicológicas de la pandemia, mediante la identificación de factores relevantes para la explicación de diferentes resultados en la adaptación psicológica de la población y de algunos de los mecanismos implicados en el proceso.

Los resultados obtenidos pueden tener además implicaciones de cierto alcance. Por una parte, subrayan la importancia para el bienestar psicológico del hecho de disponer o no de un entorno físico de vivienda confortable. Si vivir en condiciones de suficiente espacio vital y en un entorno (vecindario) saludable y seguro, es un indicador de calidad de vida en cualquier circunstancia, se hace especialmente importante en una situación de restricciones de movilidad como la provocada por el confinamiento. Pero, la calidad y amplitud del espacio vital está estrechamente relacionada con el estatus socioeconómico de las personas. En consecuencia, las medidas restrictivas dictadas por los gobiernos para la contención de la expansión del virus tendrán mayores y peores consecuencias para las familias con pocos recursos económicos. Quedarán sometidas a unas condiciones ambientales desfavorables, a lo que se suman muchos otros factores limitantes para el contacto social y el esparcimiento como es el previsible menor acceso a recursos telemáticos. Este debería ser un aspecto que considerar en la toma de decisiones gubernamentales, en la medida en que ciertas posibilidades de alivio (como autorizar los paseos o que los niños puedan jugar en el parque, que fueron aplicadas en otros países) pueden ser de gran importancia para el bienestar de las personas que viven en peores condiciones ambientales. Con unas implicaciones menos inmediatas, pero

igualmente relevantes, debemos considerar el dato de la estrecha relación entre el nivel de estudios y el bienestar psicológico, en el contexto del confinamiento, lo que viene a sumarse a todo el corpus de evidencias de la importancia de la inversión en educación. La educación no es solo relevante para el progreso social, lo es también como elemento protector de la salud mental de la población, especialmente en situaciones de crisis.

Finalmente, los resultados ponen de manifiesto la relevancia de un factor psicológico individual, la resiliencia, que muestra una fuerte relación inversa con el malestar psicológico y positiva con la satisfacción con la vida. Es importante, por tanto, seguir avanzando en el conocimiento de las bases para el desarrollo de resiliencia (Masten, 2019) y de las posibilidades y beneficios de la intervención individual y comunitaria para su fortalecimiento en situaciones de adversidad colectiva como la que hemos vivido (Prime et al., 2020).

En conclusión, la inesperada pandemia de la COVID-19 ha sido un suceso traumático para millones de personas, por sí misma y por las restricciones impuestas por los gobiernos para frenar su expansión; sin embargo, nos ha proporcionado la oportunidad de estudiar aspectos diversos de la psicología humana en situaciones estresantes y limitantes. Nuestra investigación informa de la relación de dos factores sociodemográficos, el nivel de estudios y el espacio vital, con el malestar psicológico y la satisfacción con la propia vida. Pero, sobre todo pone de manifiesto la relevancia de la resiliencia como factor interviniente y cuyo fortalecimiento podría ayudar a una mejor adaptación psicológica durante la pandemia. Esperamos que el conocimiento acumulado entre todos pueda ser útil para tener más rápida y acertada capacidad de actuación en posibles situaciones similares futuras, y para responder mejor a las necesidades todavía pendientes de la recuperación postpandemia de algunos sectores de la población.

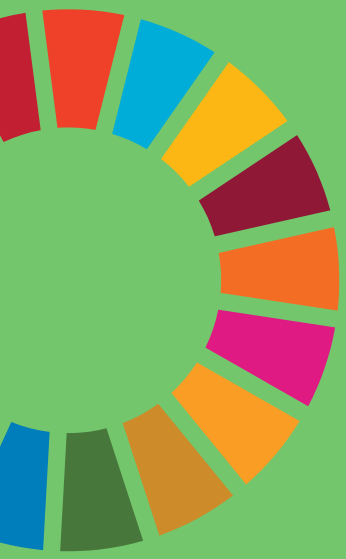
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amerio, A., Brambilla, A., Morganti, A., Aguglia, A., Bianchi, D., Santi, F., …, & Capolongo, S. (2020). COVID-19 Lockdown: Housing built environment's effects on mental health. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *17*, 5973. https://doi.org/10.3390/ijerph17165973
- APA (2020) https://www.apa.org/research/action/speaking-of-psychology/human-resilience-covid-19.
- Argyle, M. (1999). Causes and correlates of happiness. En D. Kahneman, E. Diener, & N. Schwartz (Eds.), *Well-being: The foundations of hedonic psychology* (pp. 353–373). Russell Sage Foundation.
- Balluerka, N., Gómez, J., Hidalgo, M.D., Gorostiaga, A., Espada, P., Padilla, J. L., & Santed, M.A. (2020). *Las consecuencias psicológicas de la COVID-19 y el confinamiento*. Informe de investigación. Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco. https://www.siis.net/documentos/ficha/551534.pdf
- Baqutayan, S., Fauziah, R., & Aini, A. (2015). The impact of housing conditions on the emotion, behavior, and psychological well-being of middle-income groups. *Journal of Sustainable Development*, *8*. https://doi.org/10.5539/jsd.v8n8p262
- Bonanno, G. A. (2008). Loss, trauma, and human resilience: Have we underestimated the human capacity to thrive after extremely aversive events? *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice and Policy*, *1*, 101-113. https://doi.org/10.3390/su12156243 10.1037/1942-9681.S.1.101
- Brooks, S. K., Webster, R. K., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N. & Rubin, G. J. (2020). The Psychological Impact of Quarantine and how to Reduce It: Rapid Review of the Evidence. *The Lancet*, *395(10227)*, 912–920. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30460-8
- Campbell-Sills, L., & Stein, M. B. (2007). Psychometric analysis and refinement of the Connor-Davidson resilience scale (CD-RISC): Validation of a 10-items measure of resilience. *Journal of Traumatic Stress*, *20*, 1019-1028. https://doi.org/10.3390/su1215624310.1002/jts.20271
- Carver, C. S. (1998). Resilience and Thriving: Issues, models, and Linkages. *Journal of Social Issues*, *54*(2), 245-266. https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1998.tb01217.x
- Cénat, J. M., Blais-Rochette, C., Kokou-Kpolou, C.K., Noorishad, P-G., Mukunzi, J. N., McIntee, S.E.,…, & Labelle, P.R. (2021). Prevalence of symptoms of depression, anxiety, insomnia, posttraumatic stress disorder, and psychological distress among populations affected by the COVID-19 pandemic: A systematic review and meta-analysis. *Psychiatry Research*, *295*, 113599. https://doi.org/10.1016/j.psychres.2020.113599
- Cervera-Torres, S., Ruiz-Fernández, S., Godbersen, H., Massó, L., Martínez-Rubio, D., Pintado-Cucarella, S., & Baños, R.M. (2021). Influence of resilience and optimism on distress and intention to self-isolate: Contrasting lower and higher COVID-19 illness risk samples from and extended health belief model. *Frontiers in Psychology*, *12*, 1-10. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.662395
- Cheung, G. W., & Lau, R. S. (2008). Testing mediation and suppression effects of latent variables: Bootstrapping with structural equation models. *Organizational Research Methods*, *11*, 296–325. https://doi.org/10.1177%2F1094428107300343.
- Chevalier, A., & Feinstein, L. (2006). *Sheepskin or Prozac: The causal effect of education on mental health*. Report published by the Centre for the Economics of Education, London School of Economics.
- Connor, K. M., & Davidson, J. R. T. (2003). Development of a new resilience scale: The Connor-Davidson resilience scale (CD-RISC). *Depress Anxiety*, *18*, 76–82. https://doi.org/10.1002/da.10113
- Cummins, R. A. (1996). The domains of life satisfaction: An attempt to order chaos. *Soc Indic Res*, *38*, 303–328. https://doi.org/10.1007/BF00292050

- Diener, E. (2012). New findings and future directions for subjective well-being research. *American Psychologist*, *67*, 590–597. https://doi.org/10.1037/a0029541
- Diener, E., Suh, E. M., Lucas, R. E., & Smith, H. L. (1999). Subjective well-being: Three decades of progress. *Psychological Bulletin*, *125*(2), 276–302. https://doi.org/10.1037/0033-2909.125.2.276
- Dolan, P., Peasgood, T., & White, M. (2008). Do we really know what makes us happy? A review of the economic literature on the factors associated with subjective well-being. *Journal of Economic Psychology*, *29*, 94–122. https://doi.org/10.1016/j.joep.2007.09.001
- Fagg, J., Curtis, S., Stansfeld, S.A., Cattell, V., Tupuola, A.-M., & Arephin, M. (2008). Area social fragmentation, social support for individuals and psychosocial health in young adults: Evidence from a national survey in England. *Social Science & Medicine*, *66*, 242–254. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2007.07.032
- Foye, C. (2017). The relationship between size of living space and subjective well-being. *Journal of Happiness Studies*, *18*, 427-461. https://doi.org/10.1007/s10902-016-9732-2
- Goldberg, D. P., & Williams P. (1988). *An user's guide to the General Health Questionnaire*. NFER-NELSON.
- González, J. L., Moreno, B., Garrosa, E., & Peñacoba, C. (2005). Personality and subjective well-being: Big five correlates and demographic variables. *Personality and Individual Differences*, *38*, 1561–1569. https://doi.org/10.1016/j.paid.2004.09.015
- Halstead, E., Ekas, N., Hastings, R. P., & Griffith, G. M. (2018). Associations between resilience and the well-being of mothers of children with autism spectrum disorder and other developmental disabilities. *Journal of Autism and Developmental Disorders*, *48*, 1108-1121. https://doi.org/10.1007/s10803-017-3447-z
- Havnen, A., Anyan, F., Hjemdal, O., Solen, S., Riksfjord, M. G., & Hagen, K. (2020). Resilience moderates negative outcome from stress during the COVID-19 pandemic: A Moderated-Mediation Approach. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *17*, 1-13. https://doi.org/10.3390/ijerph17186461
- Hu, L., & Bentler, P.M. (1999). Cutoff criteria for fit indexes in covariance structure analysis: Conventional criteria versus new alternatives. *Structural Equation Modeling. A Multidisciplinary Journal*, *6*, 1–55. https://doi.org/10.1080/10705519909540118
- Hu, Y., & Coulter, R. (2017). Living space and psychological well-being in urban China: Differentiated relationships across socio-economic gradients. *Environment and Planning*, *49*, 911-929. https://doi.org/10.1177/0308518X16680213
- Huppert, F. A. (2009). Psychological Well-being: Evidence Regarding its Causes and Consequences. *Health and Wellbeing*,*1*(2), 137-164. https://doi.org/10.1111/j.1758-0854.2009.01008.x
- Kline, R. B. (2015). Principles and practice of structural equation modeling. Guilford.
- Inchausti, F., García-Poveda, N. V., Prado-Abril, J., & Sánchez-Reales, S. (2020). La psicología clínica ante la pandemia COVID-19 en España. *Clínica y Salud*, *31*(2), 105–107. https://doi.org/10.5093/clysa2020a11
- Lee, J., Blackmon, B. J., Lee, J. Y., Cochran, D. M. Jr., & Rehner, T. A. (2019). An exploration of posttraumatic growth, loneliness, depression, resilience, and social capital among survivors of Hurricane Katrina and the Deepwater Horizon Oil Spill. *Journal of Community Psychology*, *47*(2), 356-370. https://doi.org/10.1002/jcop.22125.
- Lee, J. H., Nam, S. K., Kim, A-R., Kim, B., Lee, M. Y., & Lee, S. M. (2013). Resilience: A meta-analytic approach. *Journal of Counseling and Development*, *91*, 269-279. https://doi.org/10.1002/j.1556-6676.2013.00095.x
- López-Núñez, A., Piqueras, J. A., Falcó, R., & PSICO-RECURSOS-COVID-19, S. G. A. (2021). The Mediating Role of Psychological Strengths Between Academic/Work Interference and Mental Health during COVID-19 Lockdown. *Acción Psicológica*, *18*(1), 135–150. https://doi.org/10.5944/ap.18.1.29035

- López de la Llave, L., López de la Llave, A., Moral-Bofill, L., & Pérez-Llantada, C. (2021). Resilience and Life Satisfaction during the COVID-19 Pandemic in Spain: The Relationship between Emotional and Socio-Demographic Variables. *Acción Psicológica*, *18*(1), 121–134. https://doi.org/10.5944/ap.18.1.28386
- Luo, M., Guo, L., Yu, M., & Wang, H. (2020). The Psychological and Mental Impact of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) on Medical Staff and General Public–A Systematic Review and Meta-analysis. *Psychiatry Research*, *291*, 113190. https://doi.org/10.1016/j.psychres.2020.113190
- Luthar, S.S., & Ciccheti, D. (2000). The construct of resilience: A critical evaluation and guidelines for future work. *Child Development*, *71*, 543-562. https://doi.org/10.1111/1467-8624.00164
- Lyons, A., & Heywood, W. (2016). Collective resilience as a protective factor for the mental health and well-being of HIV-positive gay men. *Psychology of Sexual Orientation and Gender Diversity*, *3*, 473-479. https://dx.doi.org/10.1037/sgd0000197
- Masten, A.S. (2019) Resilience from a developmental systems perspective. *World Psychiatry*, *18*, 101–102. https://dx.doi.org/10.1002/wps.20591
- Molero, F.; Recio, P., & Sarriá, E. Living Space and Job Prospects and Their Relationship with Subjective Well-Being during COVID-19 Confinement in Spain: The Mediator Role of Resilience. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *18*, 9198. https://doi.org/10.3390/ijerph18179198
- Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. *B.O.E*, *2020*, *67*, 25390–25400.
- Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. *B.O.E.*, *2020*, *86*, 1–3.
- Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. *B.O.E*, *2020*, *101*, 28858–28861.
- Nicolas, M., Martinent, G., Suedfeld, P. & Gaudino, M. (2019). Assessing Psychological Adaptation during Polar Wninter-overs: The isolated and Confined Environments Questionnaire (IC-Q). *Journal of Environmental Psychology*, *65*, 1-8. https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2019.101317
- Notario-Pacheco, B., Solera-Martínez, M., Serrano-Parra, M. D., Bartolomé-Gutiérrez, R., García-Campayo, J., ,& Martínez-Vizcaino, V. (2011). Reliability and validity of the Spanish version of the 10-item Connor-Davidson Resilience Scale (10-item CD-RISC) in young adults. *Health Qual. Life Outcomes*, *9*, 63–68. https://doi.org/10.1186/1477-7525-9-63
- Odriozola-González, P., Planchuelo-Gómez, A., Irurtia, M. J., & de Luis-García, R. (2020). Psychosocial effects of the COVID-19 outbreak and lockdown among students and workers of a Spanish university. *Psychiatry Research*, *290*, 113108. https://doi.org/10.1016/j.psychres.2020.113108
- Paredes, M. R., Apaolaza, V., Fernandez-Robin, C., Hartmann, P., & Yañez-Martinez, D. (2021). The impact of the COVID-19 pandemic on subjective mental well-being: the interplay of perceived threat, future anxiety and resilience. *Personality and Individual Differences*, *170*, 110455. https://doi.org/10.1016/j.paid.2020.110455
- Pavot, W., & Diener, E. (1993). Review of the satisfaction with life scale. *Psychological Assessment*, *5*, 164–172. https://doi.org/10.1037/1040-3590.5.2.164
- Prati, G. & Mancini, A. D. (2021). The Psychological Impact of COVID-19 Pandemic Lockdowns: A Review and Meta-analysis of Longitudinal Studies and Natural Experiments. *Psychological Medicine*, *51*(2), 201–211. https://doi.org/10.1017/S0033291721000015

- Prime, H., Wade, M., & Browne, D. T. (2020). Risk and resilience in family well-being during the COVID-19 pandemic. *American Psychologist*, *75*, 631-643. http://dx.doi.org/10.1037/amp0000660
- Rocha, K. B., Pérez, K., Rodriguez-Sanz, M., Borrell, C., & Obiols, J. E. (2011). Propiedades psicométricas y valores normativos del General Health Questionnaire (GHQ-12) en población general española. *International Journal of Clinical and Health Psychology*, *11*, 125–139. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=33715423008
- Rodríguez, S., Valle, A., Piñeiro, I., González-Suárez, R., Díaz, F. M., & Vietes, T. (2021). COVID-19 lockdown: Key factors in citizens' stress. *Frontiers in Psychology*, *12*, 1-9. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.666891
- Ryan, M. R., & Deci, E. L. (2001). On happiness and human potentials: A review of research on hedonic and eudaimonic well-being. *Annual Review of Psychology*, *52*, 141–166. https://doi.org/10.1146/annurev.psych.52.1.141
- Salari, N., Hosseinian-Far, A., Jalali, R., Vaisi-Raygani, A., Rasoulpoor, S., Mohammadi, M., Rasoulpoor, S. & Khaledi-Paveh, B. (2020). Prevalence of Stress, Anxiety, Depression among the General Population during the COVID-19 Pandemic: A Systematic Review and Meta-analysis. *Globalization and Health*, *16*(1), 1–11. https://doi.org/10.1186/s12992-020-00589-w
- Sandín, B., Chorot, P., García-Escalera, J., & Valiente, R. M. (2021). Emotional Impact of the COVID-19 Pandemic during the Spanish National Lockdown: Protective and Risk/Vulnerability Factors. *Acción Psicológica*, *18*(1), 27–44. https://doi.org/10.5944/ap.18.1.29520
- Sandín, B., Valiente, R. M., García-Escalera, J., Campagne, D. M. & Chorot, P. (2020). Psychological Impact of the COVID-19 Pandemic: Negative and Positive Effects in Spanish Population during the Mandatory National Quarantine. *Journal of Psychopathology and Clinical Psychology / Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, *25*, 1–21. https://doi.org/10.5944/rppc.28107
- Schwartz, C. E., Zhang, J., Stucky, B. D., Wesley, M., & Rapkin, B.D. (2019). Is the link between socioeconomic status and resilience mediated by reserve-building activities: mediation analysis of web-based cross-sectional data form chronic medical illness patient panels. *BMJ Open*, *9*, e025602. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2018-025602
- Seijo, D., Montes, A., Marcos, V., Sanmarco, J., & Novo, M. (2021). Psychological Distress and Coping Responses to Confinement for COVID-19. *Acción Psicológica*, *18*(1), 189–204. https://doi.org/10.5944/ap.18.1.31715
- Silvan-Ferrero, P., Recio, P., Molero, F., & Nouvilas-Pallejá, E. (2020). Psychological quality of life in people with physical disability: The effect of internalized stigma, collective action and resilience. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *17*, 1802. https://doi.org/10.3390/ijerph17051802
- Tan, Y., Huang, C., Geng, Y., Cheung, S. P., & Zhang, S. (2021). Psychological well-being in chinese college students during the COVID-19 pandemic: Roles of resilience and environmental stress. *Frontiers in Psychology*, *12*, 1-9. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.671553
- The Health Foundation (2020). https://www.health.org.uk/news-and-comment/blogs/emerging-evidence-on-covid-19s-impact-on-health-and-health-inequalities
- Vindegaard, N., & Benros, M. E. (2020). COVID-19 Pandemic and Mental Health Consequences: Systematic Review of the Current Evidence. *Brain, Behavior, and Immunity*, *89*, 531–542. https://doi.org/10.1016/j.bbi.2020.05.048
- Zhang, J., Wu, W., Zhao, X., & Zhang, W. (2020). Recommended Psychological Crisis Intervention Response to the 2019 Novel Coronavirus Pneumonia Outbreak in China: A Model of West China Hospital. *Precision Clinical Medicine*, *3*(1), 3–8. https://doi.org/10.1093/pcmedi/pbaa006



BIENESTAR OCUPACIONAL: SU CONTRIBUCIÓN A LA PROTECCIÓN SOCIAL Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ÉPOCA POST-COVID

OCCUPATIONAL WELFARE: PROTECTION OF SOCIAL RISKS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN POST-COVID ERA

Antonio Blanco Prieto
blancoantonio@uniovi.es
Ángel Alonso-Domínguez
alonsodangel@uniovi.es
Universidad de Oviedo

Fecha recepción artículo: 12/04/2022 • Fecha aprobación artículo: 26/09/2022

RESUMEN

En la época post-Covid, una adecuada gestión estratégica de recursos humanos contribuirá al incremento del bienestar emocional y social en las organizaciones. Para ello, resultará especialmente significativa la gestión del Bienestar Ocupacional, al integrar un conjunto de prestaciones y servicios que podrían reforzar la protección social de los trabajadores frente a diferentes riesgos. Esto supone una contribución al sistema de bienestar mediante la alianza entre actores públicos y privados y, por ello, una práctica de responsabilidad corporativa con implicaciones directas en diferentes Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el presente artículo se analizan los cuatro ámbitos de actuación característicos del BO -protección social de los trabajadores, conciliación, salud y seguridad ocupacional, formación y desarrollo- con una panorámica de la regulación jurídica sobre cada uno, las recomendaciones actuales en materia de RSE y su relación con siete ODS (1,3,4,5,8,10 y 17).

Palabras clave: Covid, Bienestar Ocupacional, Responsabilidad Social Empresarial, ODS, Protección social, conciliación, salud laboral, formación ocupacional, Agenda 2030

ABSTRACT:

In post-Covid era, suitable and strategic Human Resources Management will contribute to organizations' emotional and social well-being. It will be especially significant the leading of Occupational Welfare, that embraces an extensive catalogue of coverage that is provided by employers to deal with different social risks. This is a support to welfare system throw an alliance between public and private actors and, therefore, it is also a social responsibility of the companies with direct implications on different Sustainable Development Goals. In this paper, four different types of services and programmes related to occupational welfare have been established -social protection; work-life balance; health and occupational safety; human development and training-, offering an abstract of European Community regulations, national regulations, management guides for corporate sustainability reports and their relationship with seven SDG (1,3,4,5,8,10 y 17).

Key Words: Covid, Occupational Welfare, Corporate Social Responsibility, SDG, Social protection, work-life balance, health and occupational safety, occupational training, 2030 Agenda

Antonio Blanco Prieto, es Licenciado en Psicología y en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Pontificia de Salamanca, Doctor por la Universidad de Oviedo y Posgraduado en Marketing por ESADE. Especializado en responsabilidad social, gestión de fundaciones y filantropía, dirige la Fundación Alimerka, entidad gestora de la obra social de grupo empresarial homónimo. Profesor asociado LOU en el Área de Psicología Social de la Universidad de Oviedo, y profesor colaborador en los programas Máster en el Instituto Universitario de la Empresa (IUDE) y la Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

Ángel Alonso Domínguez, es doctor por la Universidad de Oviedo, experto universitario en Dirección de RRHH y licenciado en CCPP y Sociología por la UNED. Tiene una trayectoria laboral de más de dos décadas en la empresa privada. Actualmente es profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo, donde ha participado como investigador en numerosos proyectos nacionales e internacionales, entre ellos en la Red Europea de Excelencia Conciliando Trabajo y Bienestar en Europa (RECWOWE). Es miembro del grupo de investigación Promoviendo el Empleo y el Bienestar en Europa (PROMEBI). Fue Presidente de la Asociación Asturiana de Sociología (2012-2017).

1. INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 subraya la necesidad de asegurar que los seres humanos puedan desarrollar su potencial con dignidad, igualdad y en un entorno saludable, considerando a las personas como uno de los ejes fundamentales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Si adaptamos esta perspectiva al ámbito empresarial, debemos subrayar que la adecuada gestión de personas o recursos humanos será crítica para su sostenibilidad económica y social. Un aspecto especialmente sensible en una época post-Covid 19 (Reza et al., 2022) y, por ello, las empresas habrán de implantar estrategias adecuadas de gestión de personas, así como establecer indicadores que faciliten la valoración de su impacto económico y social.

Son diversas las áreas de trabajo que abarca la gestión de Recursos Humanos, pero tras una revisión de diferentes métricas empleadas en Informes de sostenibilidad o Estados de Información no Financiera, el *World Economic Forum* (2020) indica que éstas podrían clasificarse en tres temas generales: dignidad e igualdad, salud y bienestar, y desarrollo de competencias para el futuro; tres temáticas con una relación directa con diferentes ODS (1, 3, 4, 5, 8 y 10). Se trata de un planteamiento que hemos de destacar en el actual contexto pandémico de la Covid-19, pues Naciones Unidas (2020a) recuerda la importancia de ayudar a las personas a afrontar la adversidad mediante la protección social y los servicios básicos, para lo cual se requiere -en coherencia sistémica con el ODS 17-, las alianzas entre todos los actores, públicos y privados, que habrán de contribuir a la solidaridad y el bien común (Blanco y Alonso-Domínguez, 2021).

Hacemos referencia a una cuestión especialmente relevante en el momento actual, pues los efectos de la pandemia están presentes en nuestras organizaciones (ILO, 2020) y los expertos valoran el riesgo de futuras crisis de salud pública de gran alcance (Carnevale y Hatak, 2020). Esta realidad nos hace prever cambios en el sistema de bienestar, con especial foco en la capacidad de afrontamiento de los nuevos riesgos sociales a los que puedan enfrentarse las personas en los entornos laborales.

De acuerdo con Guillén y Gutiérrez (2019), los efectos económicos aún latentes de la Gran Recesión unidos a la crisis de la pandemia (Díaz Mordillo, 2021), conducen a repensar el papel del estado de bienestar con un enfoque de sistema de bienestar o sistema de protección social, que toma en cuenta a todos los actores del bienestar: los gobiernos y la provisión pública de servicios y prestaciones, las empresas, y el tercer sector. Esta cooperación habrá de tener un adecuado diseño para reforzar la equidad en la protección sin debilitar el tradicional universalismo del pilar público (Gutiérrez y Guillén, 2020).

La realidad plasmada nos permite establecer relaciones sistémicas entre diferentes ámbitos de intervención vinculados al bienestar: desde los ODS y la protección social desde las Administraciones Públicas, hasta las regulaciones y medidas voluntarias para una gestión responsable de personas en las organizaciones. Son diferentes ámbitos de investigación engarzados bajo el concepto de Bienestar Ocupacional, si consideramos la conexión existente entre las variables analizadas[1].

[1] Un amplio análisis sobre la relación entre las dimensiones del Bienestar Ocupacional, la regulación laboral y los estándares de responsabilidad social corporativa ha sido realizado bajo el Proyecto del Plan Nacional de Investigación "Bienestar ocupacional en España: Situación, determinantes y efectos (BIOCES)", del Grupo de Investigación PROMEBI, Universidad de Oviedo (2018-2020).

2. BIENESTAR OCUPACIONAL

Las alianzas entre actores para contribuir a un sistema de bienestar y, dentro del mismo, a los ODS y sus indicadores, habrán de llevarnos al concepto de Bienestar Ocupacional (en adelante BO). Este término, expuesto por primera vez hace seis décadas (Titmuss, 1958), permite establecer la diferencia entre el bienestar público –prestado por los estados a través de servicios públicos o de transferencias monetarias- y el BO, que incluye un amplio catálogo de beneficios sociales y coberturas frente a riesgos sociales proporcionados por los empleadores (González Begega, 2018; Natali, Keune, Pavolini y Seeleib-Kaiser, 2018). Desde esa investigación seminal de Titmuss, los estudios sobre bienestar social han evolucionado de forma significativa, especialmente en la UE, orientando cambios en las políticas de bienestar en términos tanto cuantitativos como cualitativos. Esto nos lleva a identificar un catálogo amplio de programas y coberturas de protección de "viejos" riesgos sociales, característicos de la acción protectora en las sociedades industriales, junto con otros relacionados con los "nuevos" riesgos" sociales, propios de la protección en una sociedad postindustrial (Guillén y Gutiérrez, 2019: 11).

Tabla 1. Viejos y nuevos riesgos sociales.

Riesgos		Ejemplos de beneficios y servicios
Viejos	Vejez, pensiones	Planes y fondos de pensiones, seguros de vida, etc.
	Salud	Seguros y ayudas de asistencia sanitaria, de enfermedad o discapacidad, etc.
	Desempleo	Servicios de búsqueda de empleo, recualificación y recolocación ante despido (*outplacement*), etc.
Nuevos	Formación continua	Formación y desarrollo de competencias, ayudas y permisos para estudios, etc.
	Conciliación, flexibilidad horaria	Horario flexible, programas de gestión del estrés, teletrabajo, servicios de guardería, apoyo a familias, etc.
	Otras ayudas sociales	Transporte, comida, vivienda, actividades de ocio, servicios *wellness*.

Fuente: Adaptado de Guillén y Gutiérrez (2019: 11)

Como vemos en los ejemplos de beneficios y servicios de BO reflejados en la Tabla 1, su heterogeneidad habrá de llevarnos a diferenciar aquellos regulados por los agentes sociales a través de la negociación colectiva, el contrato laboral o bien la decisión unilateral del empresariado (que una vez establecidos pasarán a considerarse obligatorios o *cuasi-vinculantes*), junto con otros programas de carácter voluntario y no vinculante característicos de la responsabilidad social empresarial (RSE). En todo caso, hablamos de promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, que refuerce la protección social de los trabajadores y la equidad desde diferentes ámbitos de actuación. Es un tema que consideramos significativo al comprender que la gestión de recursos humanos puede contribuir al afrontamiento del impacto de la pandemia (Carnevale y Hatak, 2020, Collings et al, 2021), incrementado el bienestar emocional y social las personas en el lugar de trabajo (Reza et. al, 2022), y respondiendo a los riesgos y retos del actual modelo de protección social que se presentan ante una era post-Covid (Díaz Mordillo,

Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 85-100) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.05

2021). Para valorar el alcance de este concepto y avanzar hacia su operativización, hemos de analizar los diferentes programas de BO recogidos en la literatura (Titmuss, 1958; Brunsdon y May, 2007; Mapelli, 2017; Doblyte y Pruneda, 2018; González Begega, 2018; Natali, Keune, Pavolini y Seeleib-Kaiser, 2018; Natali y Pavolini, 2018; Guillén y Gutiérrez, 2019), así como considerar similitudes y diferencias entre diferentes perfiles organizativos (Alonso-Domínguez y Blanco, 2022), lo que habrá de permitirnos su categorización en cuatro ámbitos:

Tabla 2. Ámbitos de actuación del BO y ODS relacionados

Ámbito de actuación	Descripción	ODS relacionados
Protección social de los trabajadores	Mejora voluntaria de las condiciones de trabajo y la gestión de prestaciones que incrementen la protección y el bienestar social de los empleados (aumento de la base de cotización, planes de pensiones, planes de previsión social empresarial, seguros colectivos)	ODS 1. Meta 1.3 ODS 8. Meta 8.5 ODS 10. Meta 10.4 ODS 17. Meta 17.17
Conciliación	Introducción de nuevos modelos de organización en los que participen los distintos agentes desde una perspectiva de corresponsabilidad social, y participando en la implementación de planes de igualdad y diversidad.	ODS 5. Meta 5.5 ODS 8. Meta 8.5
Salud y seguridad ocupacional	Evaluación y control de los riesgos laborales, pero también desde una óptica preventiva y de salud, ofreciendo a los trabajadores entornos laborales y hábitos sociales relacionados con una mejor calidad de vida.	ODS 3. Meta 3.8 ODS 8. Meta 8.8
Desarrollo humano y formación	Gestión del conocimiento como vía más importante para el éxito organizacional, fomentando el incremento de las competencias de las personas que forman parte de una entidad.	ODS 4. Meta 4.3 ODS 4. Meta 4.4

Fuente: elaboración propia a partir de Naciones Unidas (2020b) y Blanco y Alonso-Domínguez (2020)

De acuerdo con esta caracterización, los cuatro tipos de servicios y programas relacionados con el BO estarían relacionados directamente con siete ODS (1,3,4,5,8,10 y 17) (Blanco y Alonso-Domínguez, 2021). A continuación, se describen estos ámbitos ofreciendo en cada caso una breve panorámica de la regulación jurídica y las recomendaciones actuales en materia de responsabilidad corporativa.

3. PROTECCIÓN SOCIAL Y CONDICIONES DE TRABAJO

Naciones Unidas (2020 a) recuerda la necesidad de una recuperación transformadora que logre un mundo mejor después de la Covid-19. Una acción conjunta cuyo fin será construir sociedades y economías más justas, equitativas y resilientes y, en el ámbito concreto del empleo, podría considerarse una oportunidad para hacer frente a las brechas de los sistemas de protección social que, junto con otras inequidades, se han puesto de manifiesto y agravado.

Si nos centramos en la creación de redes de protección social más sólidas, las instituciones europeas se han esforzado por promover formas innovadoras de trabajo que garanticen condiciones laborales de calidad, siendo su principal objetivo la promoción de relaciones laborales justas e igualitarias que, a su vez, faciliten la adaptación al nuevo modelo productivo y social. En el caso concreto español, aunque no existe un concepto legal propio de mejoras voluntarias, es posible mejorar voluntariamente la acción protectora del sistema de la SS, fundamentalmente a través de planes de pensiones de empleo, seguros colectivos, planes de previsión social empresarial y seguros colectivos de dependencia. Esta normativa queda reflejada en el anexo 1.

Desde un marco específico de responsabilidad social, las condiciones de trabajo y las prestaciones o beneficios sociales se consideran herramientas de mejora de la situación de los trabajadores y garantía de una protección social adecuada (ISO 26000). De forma más específica, *Global Reporting Initiative* (2016) recomienda la inclusión en los Estados de Información no Financiera o *reportings* de sostenibilidad de las organizaciones, el detalle de los planes de beneficios y otros tipos de planes de jubilación, así como las prestaciones sociales ofrecidas a los empleados a jornada completa. En el listado de prestaciones posibles, esta guía hace referencia sin carácter exhaustivo a los planes de pensiones y otros beneficios de jubilación; al seguro de vida; el seguro médico; la cobertura por incapacidad o invalidez; el permiso por maternidad o paternidad; o el reparto de acciones o beneficios.

Al vincular estas herramientas con los ODS y, de forma concreta, con el llamamiento a la recuperación transformadora realizado por Naciones Unidas, podemos establecer relaciones directas con el ODS 1, concretamente con la meta 1.3. relacionada con la implementación de sistemas y medidas apropiadas de protección social, con especial énfasis en las personas más vulnerables. Dado el carácter sistémico de los Objetivos, esto nos llevaría al ODS 8 en su promoción de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, centrándonos en la meta 8.5. de impulso de un trabajo decente para todas las personas; así como al ODS 10 de reducción de desigualdades, adoptando políticas especialmente fiscales, salariales y de protección social (meta 10.4) y, por supuesto, al ODS 17, en su meta 17.17, fomentando y promoviendo la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil.

4. CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL, PERSONAL Y FAMILIAR

Un segundo tipo de servicios y programas de BO serían aquellos relacionados con la conciliación, uno de los ámbitos más afectados por la pandemia. La crisis sanitaria ha incrementado el conflicto trabajo-familia, pues se han desdibujado más los roles laborales y familiares, siendo más difícil que nunca mantener límites adecuados entre el trabajo y la familia.

En el ámbito de la conciliación, la Comisión Europea (2017a) reconoce que el marco de la UE para permisos y fórmulas de trabajo flexible relacionados con la familia debe responder a los nuevos modelos de trabajo y a las perspectivas de futuro que se identifican al analizar las tendencias del contexto económico y social, mejorando los derechos para mujeres y hombres (anexo 2).

Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 85-100) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.05

En España, los esfuerzos legislativos para promover la conciliación y alcanzar la igualdad efectiva completan la transposición de la normativa internacional y comunitaria. El objetivo básico es la adopción de medidas reglamentarias que garanticen el fomento de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, introduciendo cambios progresivos en la regulación laboral en cuestiones relacionadas con permisos y excedencias de maternidad/paternidad o cuidados familiares, sin que esto deba afectar de forma negativa a las posibilidades de acceso, promoción y condiciones de empleo.

Desde el enfoque de responsabilidad corporativa, complementando las diferentes iniciativas legislativas en la regulación de permisos y protección del tiempo para la vida familiar de los trabajadores ante situaciones de cuidado de menores o de mayores en situación de dependencia, se valoran medidas de flexibilidad espacial y temporal, diseñando planes de conciliación que respondan a las necesidades y expectativas de sus trabajadores, tal como recomienda la Norma SGE21. En todo caso, nos encontramos ante medidas que habrán de llevarnos al cumplimiento del ODS 5 de igualdad de género y el ODS 8 en su acepción de trabajo decente para todas las personas, y más concretamente con la Meta 5.5, asegurando la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública, y la Meta 8.5. de lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. Pero también, en el tema que nos ocupa, cabe recordar la importancia de prestar atención al segmento de empleados solteros y sin hijos, que pueden encontrarse ante nuevos conflictos entre el trabajo y la vida personal, junto con riesgos elevados de soledad y sentimientos de exclusión social por el incremento del trabajo en remoto (Carnevale y Hatak, 2020; Robinson, 2020).

5. SALUD Y SEGURIDAD OCUPACIONAL

La Comisión Europea (2017b) destaca la complejidad y modernización de la legislación y las políticas de la Unión Europea en materia de salud y seguridad en el trabajo, políticas en las que intervienen múltiples agentes e implican a las empresas y los trabajadores en las medidas de vigilancia para obtener el máximo beneficio posible en términos de salud y seguridad (anexo 3). En este sentido, la Red Europea de Promoción de la Salud en el Trabajo a través de la Declaración de Luxemburgo de 1997 (ENWHP, 2007) definió la promoción de la salud como un esfuerzo conjunto de empresarios, trabajadores y sociedad.

En el caso de España, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales recuerda a los poderes públicos el mandato constitucional de velar por la seguridad e higiene en el trabajo, y clasifica los objetivos de la política preventiva en tres grandes grupos: seguridad y la salud de los trabajadores; cultura preventiva; reducción de los riesgos laborales, investigación y fomento y promoción de nuevas formas y estructuras de protección.

Ante la complejidad y rigurosidad de la legislación comunitaria y nacional en materia de prevención de riesgos laborales, el ámbito propio de la RSE estaría dirigido a la supervisión de procesos de subcontratación (Comisión Europea, 2011) o, a nivel interno, de la mejora de la salud general y la calidad de vida de los trabajadores, más que de la prevención de riesgos o la salud laboral propiamente dicha.

En la dimensión interna, una práctica destacada de RSE se basa en la atención a la mejora de la salud general –física y mental- de los trabajadores de la empresa y sus familias. En coherencia con este planteamiento la ISO 26000 incluye como criterio evaluable el fomento y garantía del mayor nivel posible de bienestar mental, físico y social de los trabajadores, así como la prevención de aquellos daños en la salud que puedan ser ocasionados por las condiciones de trabajo. Hablamos de una dimensión especialmente significativa ante

los efectos de la pandemia pues, de acuerdo con la OIT (2020), los espacios laborales son puntos eficientes para la transmisión de información sobre seguridad y salud, con el consiguiente impacto preventivo que supone. Estas prácticas son esquematizadas por la IQNet SR10, añadiendo la Norma SGE21 la necesidad de llevar a cabo una evaluación o seguimiento del clima laboral.

La *Global Reporting Initiative* incluye el aspecto de "salud y seguridad en el trabajo" entre sus recomendaciones para elaborar Memorias de Sostenibilidad, con indicadores relativos al porcentaje de trabajadores representadoen comitésformalesde salud yseguridad; tiposytasas de lesiones, enfermedades profesionales, absentismo y fallecimientos por motivos laborales; identificación de actividades profesionales con alta incidencia o riesgo de enfermedad, y acuerdos formales sobre salud y seguridad establecidos con sindicatos.

Todas estas cuestiones son instrumentos para alcanzar el ODS 3, de salud y bienestar, y el ODS 8. En concreto, estaríamos haciendo referencia a la Meta 3.8. en su aparado de lograr el acceso a servicios de salud esenciales de calidad, y muy especialmente la Meta 8.8. de "proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios".

6. DESARROLLO HUMANO Y FORMACIÓN

El cuarto bloque de servicios de BO correspondería al desarrollo de competencias de los trabajadores para asegurar su mayor fortaleza y estabilidad en el mercado laboral. Se considera que la cualificación de las personas incrementará, además de su empleabilidad, su capacidad para hacer frente a presiones competitivas, aumentar su nivel de vida y obtener una mejor integración, sobre todo en colectivos socialmente vulnerables. En este sentido, con la Estrategia Europea de Empleo (Comisión Europea, 2017b) el empleo comienza a ser visto como "meta y recurso" (De Pablos y Martínez, 2008: 77) y la formación permanente se incorpora como uno de los indicadores estructurales de la Agenda Social 2005-2010 (Eur-Lex, 2018; de Gier y van den Berg, 2006) respaldados en la Estrategia Europa 2020 del Parlamento Europeo (anexo 4).

En España los desarrollos legislativos han impulsado la formación y las cualificaciones mediante la mejora del aprendizaje permanente, favoreciendo la formación de los trabajadores –desempleados y ocupados- a lo largo de la vida para mejorar sus competencias y su progreso profesional y personal; contribuyendo a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas; respondiendo a los requerimientos del mercado en materia de cualificación profesional; mejorando la empleabilidad; promoviendo la acreditación de las competencias adquiridas, y disminuyendo la brecha digital.

En este sentido, las entidades contratantes desempeñan un papel básico en el desarrollo de competencias, tanto a través del diseño de programas formativos, como facilitando la formación y desarrollo continuo de trabajadores, especialmente con los de menor nivel de cualificación y los de mayor edad. Por ello las guías y normas de gestión de la RSE también hacen referencia al desarrollo humano y la formación, en algunos casos de forma sucinta, como la Guía IGNet SR10, o de forma más extensa, como la ISO26000, que alude a la necesidad de impulsar al máximo las capacidades humanas en el lugar de trabajo para mejorar la calidad de vida de las personas. La Guía GRI también se refiere a la "capacitación y educación" mediante indicadores como el promedio de horas de formación anuales por trabajador; la identificación de programas de gestión de habilidades y formación continua que fomenten la empleabilidad de los trabajadores; o el porcentaje de empleados que reciben evaluaciones periódicas del desempeño y desarrollo profesional.

Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 85-100) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.05

Estaríamos haciendo referencia al ODS 4 de educación inclusiva y equitativa promoviendo oportunidades de aprendizaje permanente, en concreto con la Meta 4.3. para "asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad", y la Meta 4.4. de "aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento".

7. CONCLUSIONES

Desarrollar el potencial de las personas con dignidad, igualdad y en un entorno saludable es un fin de la Agenda 2030, un planteamiento que debemos subrayar ante la crisis de la pandemia Covid-19. Para ello, y de acuerdo con el ODS 17, serán imprescindibles las alianzas entre actores públicos y privados que permitan reforzar la protección social y los servicios básicos para contribuir a la solidaridad y el bien común.

Este planteamiento implica valorar un enfoque de sistema de bienestar o sistema de protección social que incluya en su diseño a todos los actores del bienestar sin debilitar el tradicional universalismo del pilar público (Gutiérrez y Guillén, 2020) y, dentro sus dimensiones, destacamos aquella relacionada con la gestión laboral en las organizaciones, al incluir entre sus herramientas un amplio catálogo de programas y coberturas de protección de "viejos" riesgos sociales junto con otros relacionados con los "nuevos" riesgos" sociales.

La heterogeneidad de estos beneficios y servicios, que habrán de incluir desde aquellos regulados en la negociación colectiva, el contrato laboral o a través de una decisión del empresariado con carácter *cuasi-vinculante*, hasta otros de carácter voluntario más propios de la responsabilidad social corporativa, nos lleva a categorizarlos bajo el concepto de Bienestar Ocupacional.

El análisis de la literatura sobre programas de BO nos permite establecer cuatro ámbitos de actuación dentro del mismo, lo cuales guardan estrecha relación con diferentes ODS: la protección social de los trabajadores (ODS 1, 8, 10 y 17); la conciliación laboral, familiar y personal (ODS 5 y 8); la salud y seguridad ocupacional (ODS 3 y 8); y la gestión del desarrollo y formación (ODS 4).

En los cuatro ámbitos podemos encontrar una importante regulación jurídica tanto desde el marco de la Unión Europea como a través de diferentes transposiciones a la legislación nacional española, así como recomendaciones para su complementación o mejora voluntaria desde las normas y guías de gestión de la RSE. A ello se unirían las pautas de compromiso con los ODS bajo una perspectiva sistémica.

Este artículo, de carácter descriptivo, ha presentado el concepto inicial de BO y sus desarrollos posteriores, con el objetivo de establecer una relación entre sus cuatro dimensiones y los ODS. Aunque estemos haciendo referencia a un término expuesto por Titmuss (1958) por primera vez hace seis décadas, su actualización es importante por su capacidad de integración de los beneficios y servicios citados, cuya adecuada gestión podría contribuir al desarrollo de la Agenda 2030. Se propone por tanto la valoración e inclusión del BO como concepto destacado dentro de la dimensión interna de la RSE -relativa a los recursos humanos, estableciendo su relación con los ODS como horizonte al que debe aspirar toda política de responsabilidad corporativa y sostenibilidad, en cuyo propósito habría de constar la contribución al sistema de bienestar, respondiendo, en el momento actual, a los riesgos y retos del modelo de protección social en una era post-Covid.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso-Domínguez, A. y Blanco, A. (2022). Corporate Social Responsibility: An analysis of occupational welfare through the GRI reports of large companies in Spain. *Revista Internacional de Organizaciones*, 28, 35–62.
- Blanco, A. y Alonso-Domínguez, A. (2021). La contribución del bienestar ocupacional al cumplimiento de los ODS. En Zuart, A. y Porto, L. (Coords.), *El cambio inesperado. Educación inclusiva y comunicación responsable ante la vulnerabilidad sobrevenida*, (274-288). Madrid: Editorial Dykinson
- Blanco, A. y Alonso-Domínguez, A. (2020). Regulación del bienestar ocupacional: entre la legislación y la responsabilidad social empresarial. *Revista Española de Sociología*, 29, núm. 2(2), 363-380.
- Brunsdon, E., May, M. (2007). Ocupational Welfare. En M. Powell (Ed.), *Understanding the Mixted Economy of Welfare*, (149-176). Bristol: Policy Press.
- Carnevale, J.B. y Hatak, I. (2020). Employee adjustment and well-being in the era of COVID-19: Implications for human resource management, *Journal of Business Research*, núm. 116, pp. 183-187, https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.05.037.
- Collings, D. G., McMackin, J., Nyberg, A. J., & Wright, P. M. (2021). Strategic Human Resource Management and COVID-19: Emerging Challenges and Research Opportunities. *Journal of Management Studies*, 10.1111/joms.12695. https://doi.org/10.1111/joms.12695
- Congreso de los Diputados (2006). Aprobación por la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales del Informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Madrid, 4 de agosto de 2006, núm. 424, pp. 3-120.
- Comisión Europea (2011). Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas. Bruselas, Comisión Europea.
- Comisión Europea (2017a): *Una iniciativa para promover la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores*. Bruselas, Comisión Europea.
- Comisión Europea (2017b). Trabajo más seguro y saludable para todos. Modernización de la legislación y las políticas de la UE de salud y seguridad en el trabajo. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. COM (2017) 12 final.
- Comunidades Europeas (1987). Acta Única Europea. Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Bruselas, 29 de junio de 1987, L 169, pp. 1-28.
- De Gier, E. y Van den Berg, A. (2006). Gestión de los riesgos sociales por medio de los mercados de trabajo transicionales: hacia una estrategia europea de empleo enriquecida. En L. Toharia (Comp.), *Los mercados de trabajo transicionales: nuevos enfoques y políticas sobre los mercados de trabajo europeos*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 29 (pp. 353-457).
- De Pablos, J.C. y Martínez, A. (2008). La Estrategia Europea de Empleo: Historia, consolidación y claves de interpretación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 77, 105-133.
- Díaz Mordillo, M.A. (2021). Pasado y futuro del Estado de Bienestar: reflexiones desde una era postcovid. *Lan Harremanak - Revista De Relaciones Laborales*, núm. 46. https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.23138
- Doblyte, S. y Pruneda, G. (2018). *Conciliación y formación continua: la protección ocupacional de nuevos riesgos sociales*. Paper presentado al VII Congreso REPS, Zaragoza, 4-5 de octubre.
- Eur-Lex (2018). Agenda de Política Social (en línea). http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:c10127, acceso 11 de diciembre de 2018.

- European Network for Workplace Health Promotion (2007). Luxembourg Declaration on Workplace Health Promotion in the European Union. Network meeting held in Luxembourg on November 27-28 (en línea). https://goo.gl/6LTb5W, acceso 9 de septiembre de 2018.
- Gala, C. (2006). Las mejoras voluntarias en la negociación colectiva actual (vol. I y II). Proyecto de investigación. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Secretaria de Estado de Seguridad Social. Gobierno de España.
- Global Reporting Initiative (2016). *GRI Standards*. Ámsterdam: GRI (en línea) https://www.globalreporting.org/standards/, acceso 11 de enero de 2019.
- Gobierno de España (2010). Conciliación de la vida laboral, personal y familiar. Madrid: Ministerio de Igualdad (en línea) http://www.ib.ccoo.es/comunes/recursos/12/doc22183_Conciliacion_de_la_vida_laboral,_familiar_y_personal._.pdf, acceso 6 de junio de 2018.
- González Begega, S. (2018). *Bienestar ocupacional: concepto y demarcaciones*. Paper presentado al VII Congreso REPS, Zaragoza, 4-5 de octubre.
- Guillén, A. y Gutiérrez, R. (2019). *El bienestar complementario: la contribución de las empresas a la protección social*. Madrid: Círculo Cívico de Opinión (en línea). http://cort.as/-L0wV, acceso 8 de febrero de 2021.
- Gutiérrez, R. y Guillén, A. (2020). El Estado de bienestar frente a dos crisis. En J.L. García Delgado (coord.). La economía española y la pandemia / Thomson Retuers - Civitas, págs. 95-108
- Reza, M.; Atlasi, R.; Ziapour, A.; Abbas, J.; Naemi, R. (2022). Innovative human resource management strategies during the COVID-19 pandemic: A systematic narrative review approach. *Heliyon*, Vol 8 (2). https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e07233
- Robinson, B. . What Studies Reveal About Social Distancing And Remote Working During Coronavirus. Forbes (en línea). https:www.forbes.comsitesbryanrobinson20200404what-7-studies-show-about-social-distancing-and-remote-working-during-covid-191b, acceso 21 de marzo de 2022.
- IQNet Association (2011). IQNet SR10. Sistemas de gestión de la responsabilidad social. Requisitos. Bern, Suiza: IQNet.
- ISO/TMB/WG/SR (2010). Guía de responsabilidad social ISO 26000. Génova: International Organization for Standardization.
- Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Boletín Oficial del Estado. Madrid, 5 de marzo de 2011, núm. 55, pp. 25033- 25235.
- Ley 11/2018, de 28 de diciembre, sobre información no financiera y diversidad. Boletín Oficial del Estado. Madrid, 29 de diciembre de 2018, núm. 314, pp. 129833 a 129854.
- Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (2016): Informe Estadístico de Instrumentos de Previsión Social Complementaria. Secretaria de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa. Madrid: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (en línea). https://goo.gl/T4c397, acceso 11 de diciembre de 2018.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España (2015). Estrategia española de responsabilidad social de las empresas. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- Naciones Unidas (2020a). Respuesta integral de las Naciones Unidas a la COVID-19 (en línea). https://cutt.ly/DkAck0O, acceso 22 22 de marzo de 2022.

- Naciones Unidas (2020b). Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, versión E/CN.3/2020/2 (en línea). https://cutt.ly/okE378l , acceso 20 de enero de 2021.
- Natali, D., Keune, M., Pavolini, E., y Seeleib-Kaiser, M. (2018). Sixty years after Titmuss: New findings on occupational welfare in Europe. *Social Policy & Administration*, 52(2), 435-448.
- Natali, D., Pavolini, E. (2018). Occupational Welfare in Europe: state of play, determinants and policy implications. En D. Natali et al. (Eds.) *Occupational Welfare in Europe: Risks, opportunities and social partner involvement* (239-257). Bruselas, ETUI.
- OIT (2020). COVID-19 and world of work: Impacts and responses (en línea). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf., acceso 15 de octubre de 2021
- Real Decreto-ley 18/2017, de 24 de noviembre, por el que se modifican el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 25 de noviembre de 2017, núm. 287, pp. 114344 a 114352.
- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 7 de marzo de 2019, núm. 57, 21692 a 21717.
- Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 14 de octubre de 2020, núm. 272, pp. 116816 a 116816.
- Resolución, de 8 de junio de 2011, sobre la cooperación en educación y formación profesional para apoyar la Estrategia Europa 2020 (2010/2234(INI). Diario Oficial de la Unión Europea, Bruselas, 11 de diciembre de 2012, C 380, pp. 67-81.
- Titmuss, R. (1958). *Essays on the Welfare State*. London: Allen and Unwin.
- World Economic Forum (2020). Toward Common Metrics and Consistent Reporting of Sustainable Value Creation (en línea). https://www.weforum.org/whitepapers/toward-common-metrics-and-consistent-reporting-of-sustainable-value-creation, acceso 4 de febrero de 2021.

Anexo 1. Ámbito de BO de protección social y condiciones de trabajo. Marco jurídico, de RSE y ODS.

Protección social y condiciones de trabajo		
Marco jurídico	**UE**	Directiva 80/987/CEE del Consejo, de 20 de octubre de 1980, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros relativas a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario. Directiva 2003/41/CE sobre actividad y supervisión de fondos pensiones de empleo Reglamento comunitario 883/2004 sobre la Coordinación de los Sistemas de SS Reglamento comunitario 987/2009 por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) nº 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de SS
	España	RD 2064/1995 de la SS española por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la SS. Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones RD 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la SS
Sistema de gestión de la RSE	**ISO 26000**	(6.4.4) Asunto 2: realizar un esfuerzo continuo por mejorar la situación de los trabajadores, incluida la remuneración, la jornada laboral, las vacaciones, las prácticas de contratación y despido, la protección de la maternidad y el acceso a servicios del bienestar. También invita a garantizar una protección social adecuada, esto es, a ofrecer todas las garantías legales y la implementación de políticas dirigidas a mitigar riesgos de exclusión social.
	IQNet SR10	(7.3.8.) Condiciones de trabajo y salarios. (7.3.9.) Acuerdo de trabajo (7.3.12.) Respeto a la dignidad del trabajador
	Norma SGE21	(6.2.2.) Igualdad de oportunidades y no discriminación. Garantizar el respeto del Principio de Igualdad de Oportunidades, en el acceso a los puestos de trabajo, la formación, el desarrollo profesional y la retribución de todas las personas que trabajan en la organización.
	GRI Standards	(201-3). Obligaciones del plan de beneficios definidos y otros planes de jubilación. (401-2). Prestaciones sociales para empleados a jornada completa. En el listado de presentaciones posibles, se incluyen -sin carácter exhaustivo- el seguro médico; la cobertura por incapacidad o invalidez; el permiso por maternidad o paternidad; el fondo de pensiones; o el reparto de acciones o beneficios.
O. Desarrollo Sostenible	**ODS**	ODS 1. Meta 1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables ODS 8. Meta 8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor ODS 10. Meta 10.4. Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad ODS 17. Meta 17.17. Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas

Anexo 2. Ámbito de BO de conciliación de la vida laboral, personal y familiar. Marco jurídico, de RSE y ODS.

Conciliación de la vida laboral, personal y familiar		
Marco jurídico	**UE**	Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o que se encuentre en periodo de lactancia. Directiva 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental, que representa el compromiso de las organizaciones interprofesionales de carácter general. Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres Estrategia Marco Comunitaria sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres (2001-2005) que establece la conciliación de la vida familiar y laboral como política a desarrollar transversalmente Iniciativa de la Comisión Europea COM(2017) 252 final para promover la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores
	España	Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010
Sistema de gestión de la RSE	**ISO 26000**	
	IQNet SR10	(7.3.11.) Conciliación de la vida personal, familiar y laboral
	Norma SGE21	(6.2.4.) Conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Definir un plan de conciliación en el que se incluyan aquellas acciones que mejor respondan a las necesidades y expectativas de las personas que trabajan para la organización.
	GRI Standards	(401-3). Reincorporación al trabajo y retención tras el permiso por maternidad o paternidad.
O. Desarrollo Sostenible	**ODS**	ODS 5. Meta 5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública ODS 8. Meta 8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor

Bienestar ocupacional y ODS. Antonio Blanco y Ángel Alonso"
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 85-100) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.05

Anexo 3. Ámbito de BO de salud y seguridad ocupacional. Marco jurídico, de RSE y ODS.

Salud y seguridad ocupacional		
Marco jurídico	**UE**	Acta Única Europea (1986), que revisa los Tratados de Roma, constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Directiva Marco 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo. Declaración de Luxemburgo (1997) en la que se establecen en Europa los principios básicos de la gestión de la salud de los trabajadores en la empresa. Comunicación COM/2004/0062 final de la Comisión sobre la aplicación práctica de las disposiciones de las Directivas de salud y seguridad en el trabajo 89/31, 89/654, 89/655, 89/656, 90/269 y 90/270.
	España	Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención.
Sistema de gestión de la RSE	**ISO 26000**	Asunto 4. Fomentar y garantizar el mayor nivel posible de bienestar mental, físico y social de sus trabajadores, y prevenir daños en la salud que puedan ser ocasionados por las condiciones laborales.
	IQNet SR10	(7.3.5.) Salud y seguridad.
	Norma SGE21	(6.2.6.) Seguimiento del clima laboral. La organización debe llevar a cabo una evaluación del clima laboral. (6.2.7.) Salud y bienestar en el trabajo. La organización debe garantizar la salud y bienestar de todas las personas que trabajan en la organización o en nombre de ella.
	GRI Standards	(403-1). Gestión de la salud y seguridad ocupacional. (403-6). Promoción de la salud de los trabajadores.
O. Desarrollo Sostenible	**ODS**	ODS 3. Meta 3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos ODS 8. Meta 8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios

Anexo 4. Ámbito de BO de desarrollo humano y formación. Marco jurídico, de RSE y ODS.

Desarrollo humano y formación		
Marco jurídico	**UE**	Estrategia Europea para el Empleo (1997) Agenda Social 2005-2010, una Europa social en la economía global: empleos y oportunidades para todos. Estrategia Europa 2020
	España	Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo. Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.
Sistema de gestión de la RSE	**ISO 26000**	Asunto 5. Necesidad de impulsar al máximo las capacidades humanas en el lugar de trabajo con el objeto de mejorar la calidad de vida de las personas. Ello implica facilitar una vida larga y saludable, con acceso al conocimiento y la información, y con oportunidades políticas, económicas y sociales
	IQNet SR10	(7.3.10.) Formación, empleabilidad y carrera profesional
	Norma SGE21	(6.2.8). Formación y fomento de la empleabilidad. La organización ha de evaluar periódicamente las necesidades de formación, estableciendo los programas necesarios para que los empleados actualicen y desarrollen sus competencias y conocimientos, de acuerdo con los objetivos generales de la organización.
	GRI Standards	(404-1). Promedio de horas de formación anuales por trabajador. (404-2). Programas de gestión de habilidades y formación continua que fomenten la empleabilidad. (404-3). Empleados que reciben evaluaciones periódicas del desempeño y desarrollo profesional.
O. Desarrollo Sostenible	**ODS**	ODS 4. Meta 4.3. De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria ODS 4. Meta 4.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento

Fuente: Elaboración propia

LAS FINANZAS PÚBLICAS Y EL ESTADO DEL BIENESTAR DESPUÉS DE LA PANDEMIA

THE SPANISH POST-PANDEMIC PUBLIC FINANCES AND WELFARE STATE

Guillem López i Casasnovas
guillem.lopez@upf.edu
Catedrático de Economía de la Universitat Pompeu Fabra[1]

Fecha recepción artículo: 07/06/2022 • Fecha aprobación artículo: 06/09/2022

RESUMEN

Pretendo en este texto responder a la cuestión a la que me dirige el editor de este número Monográfico. Para ello repaso los efectos de la crisis pandémica en su reflejo en las finanzas públicas y me atrevo a proponer como campos de interés para el análisis de lo que pueda ser la evolución del Estado del Bienestar en atención a tres ámbitos: (i) el de la conexión de bienestar con el mercado de trabajo y la economía en general. Tanto la desigualdad a combatir como los niveles de renta van a depender de la ocupación y del trabajo de mayor o menor calidad que se cree, de modo que el Workfare ahora más que nunca ha de acompañar las políticas de Welfare; (ii) a cómo las nuevas necesidades sociales se están moviendo con la longevidad, en lo que atañe al factor implícito de la soledad y el aislamiento; y (iii) los efectos de las dos cuestiones anteriores (esperanza de vida y nuevas ocupaciones) en los equilibrios generacionales del bienestar, por lo que atañe sobre todo a la fiscalidad y la redistribución.

Palabras clave: Gasto social, Sostenibilidad financiera, Financiación sanitaria, Equilibrios generacionales.

[1] Agradezco la revisión de Roger Sabater, investigador del CRES-UPF (Centre de Recerca en Economia i Salut de la Universitat Pompeu Fabra).

ABSTRACT:

In this text I intend to answer the question addressed to me by the editor of this Monographic. For this, I review the effects of the pandemic crisis in its reflection on public finances and I dare to propose as fields of interest for the analysis of what the evolution of the welfare state may be in response to three different areas: (i) the connection of well-being with the labor market and the economy in general. This comes out from the perception that inequality and the income levels will depend on the occupation and the employment, of more or less quality, that is generated; so that Workfare now more than ever has to accompany Welfare policies; (ii) how the new social needs are moving with longevity, regarding the implicit factor of loneliness and isolation and its translation on health and welfare, and (iii) the effects of the two previous questions (life expectancy and new occupations), in the generational balance of well-being, with regard to taxation, public expenditures and social redistribution.

Keywords: Social spending, Financial sustainability, Health care financing,; Generational equilibria.

Guillem López Casasnovas *es Doctor en Economía por la Universidad de York, Licenciado en Economía (premio extraordinario 1978) y en Derecho (1979) por la Universidad de Barcelona. Catedrático de Economía de la Univ. Pompeu Fabra, donde ha sido vicerrector y decano. Visiting en la Universidad de Stanford. Director fundador del Centro de Investigación en Economía y Salud (CRES-UPF). Ha sido consejero de gobierno del Banco de España (2005-2017) y entre 2007 y 2013 presidente de la Asociación Mundial de Economía de la Salud. Es colegiado de Mérito del Colegio de Economistas de Cataluña y numerario de la Real Academia de Medicina. Ha participado en múltiples Consejos y Comisiones; recientemente (2021) para la reforma tributaria.*

1. INTRODUCCIÓN. LOS DATOS

España se ha movido tradicionalmente entre grandes desequilibrios: el desequilibrio exterior, el del déficit y deuda, el del mercado de trabajo. Este último dual, con distintas formas de protección; un paro -arraigado incluso en épocas de bonanza- y siguiendo los vaivenes de la construcción, actuando ya sea como elemento de dinamización económica, ya como de lastre y apalancamiento. La crisis financiera vivida los acentuó, sin duda, y pese a su mejora, el remonte no está siendo fácil.

Cuadro 1. Desequilibrios macroeconómicos

	2008	2021
Saldo por cuenta corriente	-8,9	0,9
Posición de inversión internacional neta	-85,4	-70,0
Deuda privada	197,4	138,3
Temporalidad (% de asalariados)	29,1	25,1
Desempleo juvenil (miles de personas)	594,5	531,2
VAB construcción (% del total)	10,4	5,2

Fuente: Banco de España e INE

Todo ello se acompaña con una mayor preocupación, incluso entre economistas, de indicadores que reconsideran el crecimiento absoluto del PIB como índice de bondad económica, acudiendo a factores más diversificados:

- De equilibrios de género.
- Contra la discriminación también por edad.
- Para la sostenibilidad medioambiental.
- La puesta al día de una economía cada vez más digitalizada.
- El mantenimiento de unos mínimos de cohesión social.

Cuadro 2. Indicadores complementarios al PIB

Peso sobre el total, salvo indicación contraria

	Transición ecológica		Transformación digital		Igualdad de género		Cohesión social	
	Emisiones GEI [1]	*Renovables en generación de electricidad*	*Viviendas con conexión banda ancha*	*Habilidades digitales avanzadas* [2]	*Brecha género de tasa de actividad (pp)* [3]	*Mujeres en puestos directivos*	*Abandono educativo temprano* [4]	*Hogares con todos los miembros en paro (miles)*
2018	5.878 ↓	38,4% ↑	86% ↓	-	10,2 ↑	32% ↑	18% ↓	1.124 ↓
2019	5.463 ↓	37,6% ↓	91% ↑	-	9,5 ↓	33% ↑	17% ↓	1.027 ↓
2020	4.586 ↓	44,2% ↑	95% ↑	-	9,3 ↓	35% ↑	16% ↓	1.149 ↑
2021	-	46,7% ↑	96% ↑	38%	8,1 ↓	33% ↓	13% ↓	1.133 ↓

Fuente: INE, Eurostat y REE, Ministerio de Educación y Formación Profesional

Ello se traduce en la necesidad de integrar entornos y objetivos a través de la elaboración de estrategias que impactan en el cuadro económico, pero no sólo en éste.

Remarquemos aquí que las previsiones están teñidas por el deseo de un Gobierno que planifica prospectivamente con sesgo de optimismo a menudo por encima de la realidad. ¿Quién mejor que quien gestiona la economía puede ofrecer una perspectiva más halagüeña para el futuro económico, en atención a las bondades de su propia gestión? Ciertamente, no lo habrá de loar la oposición. Y si el gobierno yerra, al fin y al cabo, son tantas las organizaciones que especulan con el futuro, en tan elevada incertidumbre, que ya revisará a conveniencia (¡es sabido que siempre acierta más en las prediciones quien más revisa!).

Aun así, vemos que los recursos para las AA.PP. previstos a partir de aquellos cuadros macroeconómicos disponibles, y pese a la crisis vivida, no suponen variaciones anuales claramente por encima del crecimiento del PIB real, incluso tras el esfuerzo de consolidación fiscal notable tras el último ejercicio liquidado, y ante un escenario de elevada inflación.

Cuadro 3. Perspectivas económicas

	2021	2021	2022	2023	2024	2025
	Nivel	*Variación anual (%)*				
1. PIB real	104	5,1	4,3	3,5	2,4	1,8
2. PIB nominal	1.205	7,4	8,5	5,9	4,3	3,7
3. Gasto en consumo final nacional privado	100	4,6	4,1	2,7	1,2	1,3
4. Gasto en consumo final de las AAPP	113	3,1	2,0	2,2	2,1	0,4
5. Formación bruta de capital fijo	115	4,3	9,3	7,5	3,3	2,9
6. Variación de existencias (% del PIB)		0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Exportación de bienes y servicios	106	14,7	7,8	6,2	6,3	4,4
8. Importación de bienes y servicios	111	13,9	9,1	6,5	4,7	3,4
9. Demanda nacional final (contribución)		4,1	4,6	3,6	1,8	1,4
10. Variación de existencias (contribución)		0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Saldo exterior (contribución)		0,5	-0,3	-0,1	0,6	0,4

Fuente: INE. Niveles en base 100=2015 salvo PIB nominal (miles de millones de euros)

Con ello, en los escenarios anteriores, las funciones fiscales más vinculadas al Estado del Bienestar se prevén 'pierdan pie' y no mejoren respecto de la situación pandémica (2020-21), cuando habían registrado en su conjunto aumentos de entre tres y cuatro puntos del PIB debido al gasto excepcional para hacer frente al COVID. La crisis energética y la inflación generalizada posiblemente agravarán aquellos escenarios.

Cuadro 4. Gasto COVID por Subsectores de las AA PP

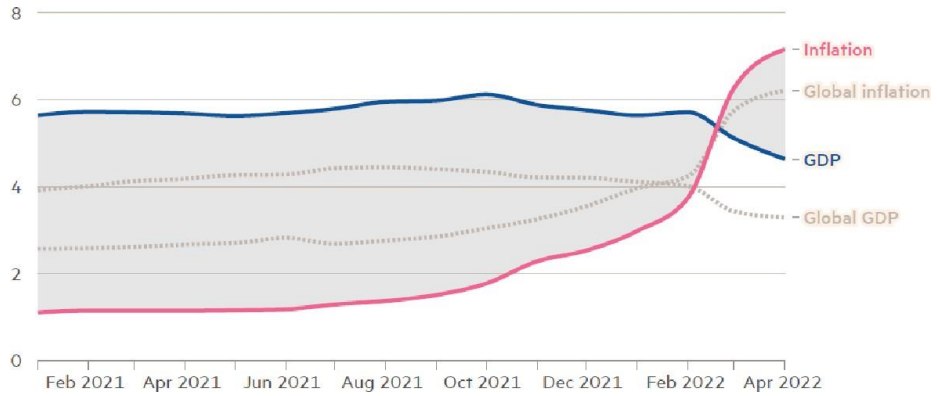
	2020	2021		2020	2021
	Millones de euros		*Variación anual (%)*	*% del PIB*	
Administración Central	41.042	33.414	-18,6	3,7	2,8
Fondos de la Seguridad Social	27.831	10.496	-62,3	2,5	0,9
Comunidades Autónomas	13.360	18.305	37,0	1,2	1,5
Entidades Locales	1.254	745	-40,6	0,1	0,1
Consolidaciones	39.612	27.232	-31,3	3,5	2,3
Total	43.875	35.728	-18,6	3,9	3,0

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado

Y esta es la previsión pese al importante aumento de ingresos producido por encima del aumento del gasto público (8 puntos de diferencia entre el incremento de ambas magnitudes en el último año liquidado), y habiendo registrado un importante esfuerzo en la capacidad de financiación del sector público. No obstante, un aumento de la recaudación no acompañado por un aumento de la productividad está destinado a ser transitorio, al estar influido por una inflación elevada y sectorialmente asimétrica que, a la vez, será más influyente en las cifras del presente curso 2022.

Las finanzas públicas y el estado del bienestar después de la pandemia. Guillem López i Casasnovas
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 101-116) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.06

Gráfico 1. España en comparativa



Fuente: Consensus Economics. Financial Times; Alan Smith & Valentina Romei

Cuadro 5. Las Cuentas de las AAPP 2021

	2020	2021	Variación anual (%)	2020	2021
	Millones de euros			*% del PIB*	
Ingresos	465.499	526.957	13,2	41,5	43,7
Ingresos impositivos	256.441	295.769	15,3	22,9	24,5
Impuestos directos	125.341	143.540	14,5	11,2	11,9
Impuestos indirectos	126.474	146.157	15,6	11,3	12,1
Impuestos sobre el capital	4.626	6.072	31,3	0,4	0,5
Cotizaciones sociales	162.215	172.460	6,3	14,5	14,3
Otros ingresos	46.843	58.728	25,4	4,2	4,9
Gastos	580.699	609.776	5,0	51,8	50,6
Remuneración de asalariados	140.454	147.363	4,9	12,5	12,2
Consumos intermedios	65.909	70.521	7,0	5,9	5,9
Prestaciones sociales	228.628	228.227	-0,2	20,4	18,9
Intereses	25.237	26.085	3,4	2,2	2,2
Subvenciones	21.452	18.718	-12,7	1,9	1,6
Transferencias sociales en especie (vía mercado)	33.607	35.789	6,5	3,0	3,0
Recursos propios de la UE: IVA y RNB	11.041	12.915	17,0	1,0	1,1
Formación bruta de capital fijo	29.718	32.152	8,2	2,6	2,7
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	13.566	25.520	88,1	1,2	2,1
Otros gastos	11.087	12.486	12,6	1,0	1,0
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación	-115.200	-82.819	-28,1	-10,3	-6,9
Saldo neto de las ayudas financieras	*-2.140*	*-1.298*	*-39,3*	*-0,2*	*-0,1*
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación[(1)]	-113.060	-81.521	-27,9	-10,1	-6,8

(1) Sin el saldo neto de las ayudas financieras.

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado

La traducción de la evolución anterior traducida en categorías funcionales de gasto puede observarse en el Cuadro siguiente. En efecto, el gasto en Sanidad y Protección social se prevé que pierda peso en el PIB en beneficio de Defensa, pero dentro de una tónica global de disminución en la importancia relativa del gasto público sobre el PIB (51,8% en 2020 vs. 44,3% en 2025).

Cuadro 6. Peso esperado de la evolución del gasto en funciones (% PIB)

	% del PIB							
Funciones	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. Servicios públicos generales	5,6	5,4	5,9	5,8	5,8	5,6	5,4	5,2
2. Defensa	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	1,2	1,2
3. Orden Público y seguridad	1,8	1,8	2,1	2,1	2,0	1,9	1,8	1,8
4. Asuntos económicos	4,3	4,2	5,9	6,5	5,9	4,9	4,2	4,0
5. Protección del medio ambiente	0,9	0,9	1,0	1,0	1,6	1,4	0,9	0,9
6. Vivienda y servicios comunitarios	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4	0,4
7. Sanidad	6,0	6,1	7,6	7,4	7,1	6,9	6,7	6,7
8. Actividades recreativas, cultura y religión	1,1	1,2	1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
9. Educación	4,0	4,0	4,6	4,5	4,5	4,3	4,1	4,1
10. Protección social	16,9	17,4	22,1	20,7	19,4	19,4	19,1	19,1
Gasto total	41,8	42,3	51,8	50,6	48,9	47,0	44,9	44,3

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

Dicho panorama se refleja también en las previsiones de sostenibilidad del gasto sanitario por CC.AA., con territorios autonómicos que, con la financiación actual y la evolución de sus cuadros macroeconómicos y escenarios demográficos, estarían abocados a un cierto colapso de sus sistemas sanitarios. La influencia de la inflación elevada actual en sueldos y salarios de los profesionales sanitarios, aún con reivindicaciones de mejora explícitas tras la pandemia, está por ver.

Cuadro 7. Indicador de Sostenibilidad del gasto en Sanidad para los períodos 2019-2069 y 2019-2030 (ENG)

	Health expenditure as a percentage of GDP in 2019 (%)	*Authors' estimates*		*AWG's estimates*	
		Change 2019-2069 (pp)	*Change 2019-2030 (pp)*	*Change 2019-2070 (pp)*	*Change 2019-1930 (pp)*
Spain	**5.81**(*)	**1.57**	**0.98**	**1.33**	**0.48**
Andalucía	6.25		1.15		
Aragón	5.68		0.81		
Asturias	7.33		1.31		
Baleares	5.12		0.84		
Canarias	6.81		1.42		
Cantabria	6.46		1.26		
Castilla y León	6.46		1.09		
Castilla-La Mancha	6.96		1.23		
Cataluña	4.74		0.73		
Valencia	6.20		1.08		
Extremadura	8.42		1.48		
Galicia	6.35		1.00		
Madrid	3.63		0.59		
Murcia	7.42		1.24		
Navarra	5.14		0.84		
País Vasco	5.34		0.89		
La Rioja	5.29		0.88		

(*) The starting point of the AWG projections in the AR 2021 was 5.69.

Fuente: A Blanco y V de Domingo, 2021[2]

[2] Véase *Health in the European Semester. The sustainability of health expenditure in Spain after the covid-19 pandemic* A Blanco y V de Domingo, 2021. The Working Papers of Directorate-General for Budget are not official statements of the Ministry of Finance and Public Function. Dec 2021. https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/DocumentacionEstadisticas/Documentacion/paginas/documentosdetrabajo.aspx

Dicho cuadro general para las finanzas públicas es probable que se mantenga en la medida que se respeten los compromisos con Bruselas en lo que concierne al elemento de cierre, que no es sino el del control del endeudamiento público.

Cuadro 8. Deuda pública

% de PIB, salvo indicación en contrario

	2021	2022	2023	2024	2025
1. Ratio deuda / PIB	118,4	115,2	112,4	110,9	109,7
2. Variación en la ratio deuda / PIB	-1,5	-3,3	-2,8	-1,5	-1,1
Contribuciones a la variación en la ratio deuda / PIB					
3. Saldo presupuestario primario	4,7	2,8	1,7	1,3	0,9
4. Intereses pagados	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1
5. Efecto del crecimiento nominal del PIB	-8,3	-9,3	-6,4	-4,7	-3,9
6. Otros factores (ajuste stock-flujo)	-0,1	1,0	-0,2	-0,2	-0,2
p.m.: Tipo de interés implícito	1,9	2,0	2,0	1,9	1,9

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

Y siendo los saldos de las AA PP del tono de los aquí recogidos:

Cuadro 9. Saldo de las Administraciones Públicas en 2021

% del PIB

	2020	2021
Administración Central	-7,7	-6,1
Comunidades Autónomas	-0,2	0,0
Corporaciones Locales	0,3	0,3
Seguridad Social	-2,6	-1,0
Total Administraciones Públicas	-10,3	-6,9
Saldo neto de las ayudas financieras	*-0,2*	*-0,1*
Total Administraciones Públicas (1)	-10,1	-6,8

(1) Sin el saldo neto de las ayudas financieras.

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado

Hasta aquí lo datos, a partir de los cuales nos hacemos las siguientes preguntas:

- ¿Qué consideración nos merecen éstos para juzgar consecuentemente la evolución de las finanzas públicas en el sostenimiento del Estado del Bienestar?
- ¿Puede y tiene sentido planificar la protección social en desconexión de los grandes parámetros de la economía? ¿Lo puede solucionar una reforma fiscal?
- ¿Hasta qué punto un sector público que no ahorra para los llamados 'rainy days' cuando las cosas van mal puede actuar contracíclicamente sin mutualizar sus intervenciones en 'pool' de riesgos mayores como permite la Unión Europea?
- ¿Será la crisis hoy en ciernes provocada por razones geopolíticas la que finalment marque la sostenibilidad de nuestro estado de bienestar tal como lo tenemos hoy configurado?

2. CONSIDERACIONES, VALORACIONES Y ORIENTACIONES PARA EL ANÁLISIS

1. Cuidado con extraer conclusiones definitivas para las posibilidades de mantener la protección social a partir de los registros de una pandemia tan grave (*extreme event*: no anticipable, global, de duración indeterminada) como la vivida, proyectando sin más sus efectos a otras situaciones (crisis financiera o tecnológica, o desastres medioambientales). Al ser tan inesperada como disruptiva, proyectando el deseo de retornar a la normalidad que tenemos ciudadanos y representantes gubernamentales que tendemos a borrar los aspectos más negativos de la experiencia vivida, incluidos aquellos que mayor atención debieran recibir ante situaciones futuras. Y con la paradoja sociológica de los cambios: los más frágiles y a quien más convendría ahora la preparación de salvaguardas (adaptación a cambios tecnológicos y de estilos de vida) son los que primero aceptan regresar a su fragilidad anterior, ante la falta de conocimiento de alternativas que les podrían resultar más atractivas. Así, debería ser prioritaria la adaptación a la nueva realidad para que futuras pandemias o shocks similares no impacten de una manera tan negativa a la economía y a la salud, más que un regreso a la vieja realidad en términos de protección social.

2. La magnitud de los impactos ha sido enorme. Ciertamente, cosas que tenían que pasar simplemente se han acelerado (el trabajo a distancia, coworking por días, mayor uso de tecnologías digitales). La respuesta pública en recursos e intervenciones regulatorias ha sido también enorme. Inyecciones billonarias de recursos (con profusión de gasto cuando se ha podido y financiación mancomunada europea a coste nulo o bajo), actuaciones poco discriminadas (ERTES y ayudas a todos los sectores, aun contando éstos con resiliencias diferentes), sin afinar entre colectivos destinatarios (el trabajo a distancia era menos fácil para algunos trabajadores que se exponían a mayores contagios, sin compensación con prima de riesgo adicional) y con extensiones en el tiempo de algunos programas no siempre justificadas a la hora de decidir en qué momento dar por finalizada la ayuda (véase Romer & Romer, 2022)3. Se han inundado los mercados con liquidez, no siempre reflejada en gasto (la oscilación de la tasa de ahorro de las familias ha sido extraordinaria) y el momento de la explosión de la demanda dormida ha coincidido con restricciones en la oferta (gas, transporte, algunas materias primas), causando un impacto inflacionista extraordinario. Son estas restricciones de oferta, pues, y no el sobreestímulo de la demanda, el germen de tan elevada inflación. Así, son necesarias intervenciones centradas en dinamizar la oferta y/o incentivar el uso y desarrollo de alternativas productivas para frenar el auge de los precios.

3. Especialmente erróneo puede resultar el pensar que la globalización ha quedado finiquitada y que aquellas formas de keynesianismo tan burdo (hasta el envío de cheques) hayan venido para quedarse. El cúmulo de deuda pública, los flujos de movimiento de capital al albur de tipos de interés bajos a la búsqueda de primas de riesgo, no son síntoma de algo sostenible en el tiempo sin que cause daños colaterales. Pensar en un Estado del Bienestar que se mantenga sobre la base del déficit público, aun coyunturalmente bien cubierta la deuda generada en los mercados de capitales, es una insensatez. Más aún, las intervenciones anteriores pueden dejar una huella negativa de abuso moral en el trabajo, de subvenciones empresariales laxas y estados que pueden gastar aún sin los costes fiscales de tener que recaudar. Es necesario, pues, que los *policy-makers* tengan en mente el equilibrio de cuentas, especialmente por la parte del gasto dada la pasada coyuntura pandémica, en pro de al menos sostener una deuda pública que, con la perspectiva de que los tipos de interés oficiales se incrementen en respuesta a una mayor inflación, será cada vez más cara.

[3] *A Social Insurance Perspective on Pandemic Fiscal Policy: Implications for Unemployment Insurance and Hazard Pay*, Christina D. Romer and David H. Romer; Journal of Econ Perspectives issue 2, Spring 2022.

4. En el foco más cercano al gasto sanitario se ha instalado la imagen de los estragos causados por la pandemia en forma de una asistencia primaria desbordada, en la que se amontonaban solicitudes de trámites administrativos con enfermos de COVID-19 sin que se atendiesen sus llamadas; una salud pública con expertos agazapados entre políticos y militares con epidemiólogos mediáticos a la carta y expertos 'de bandera' (autonómica); y una asistencia hospitalaria en la línea de frente 'rescatadora' de las urgencias, con tecnología y capital humano de primera, pese a los daños colaterales soslayados en la sanidad pública por falta de atención a otras patologías y que ahora emergen. Justo la imagen más contraproducente para lo que debiéramos de hacer en 'post pandemia', en previsión de nuevas situaciones que cuestionen la salud global. De modo similar, ante el caos vivido en residencias de ancianos, puede resultar contraproducente su supuesta solución por la vía de su mayor 'sanitarización' o 'medicalización'.

5. La mayor parte de las políticas de bienestar están en manos de las CC.AA., que siguen sometidas a un sistema de financiación caducado y una limitación explícita en su capacidad de gasto. Tal como hemos visto en la Tabla 1, algunas Comunidades a la vista de su envejecimiento relativo, capacidad fiscal y necesidades de gasto proyectadas van a tener problemas de sostenibilidad. Continúa mientras tanto una situación interina de renovación, parcial al menos, de fondos COVID, y contando con los márgenes de financiación de los fondos de ayuda europea, en especial de los fondos REACT, y en cierto modo por la entrada de nueva inversión y reposición del hasta el momento descuidado stock de capital público. Ante la necesidad de ejecutar fondos *Next Generation* sin filtros añadidos por parte de los interventores públicos, su traslado de la responsabilidad de ejecución hacia las CC.AA. ha abierto aquellos márgenes. Esta situación neglige en cierta medida las necesidades de gasto corriente que de ello se derivarán y que no podrán ser financiadas por fondos europeos al no tratarse de gastos de capital.

6. Salvado el corto plazo de la legislatura, el problema se traslada al medio plazo cuando en 2027 ya no quepa aplicar fondos europeos. El cortoplacismo que embarga la política española tendrá en las tensiones de gasto su mayor expresión, manteniendo como se mantiene hoy la falta de acuerdos generales mínimamente intertemporales (también en materia de pensiones y control de la deuda pública). La imposibilidad de negligir a perpetuidad la necesidad de actuar con responsabilidad fiscal obligará a dejar de lado los criterios electoralistas y cortoplacistas más pronto que tarde.

7. Y todo ello con una presión fiscal difícil de aumentar si no es 'ajustándola' por el lado del incumplimiento, y ante una creciente demanda de redistribución que no se traduce en la aceptación de sacrificios fiscales. En este contexto, el foco se debería centrar en aspectos de fiscalidad y redistribución por el lado del gasto social (educación, sanidad y dependencia), en el bienestar intergeneracional que ello soslaye, vista la evolución del mercado de trabajo y la capacidad de dar respuesta a las aspiraciones colectivas de bienestar en una sociedad cada vez más longeva.

3. LOS NUEVOS FOCOS DE ANÁLISIS PARA EL BIENESTAR

3.1. REFORMA FISCAL Y REDISTRIBUCIÓN

Como bien documenta el *Libro Blanco por la Reforma Tributaria*, existe entre la población española la percepción de una creciente desigualdad y la necesidad de hacer más redistributivo nuestro sistema fiscal.

El sentimiento generalizado evidencia esta situación, aunque los datos no diagnostican exactamente eso. A pesar de las crisis, la desigualdad en la renta final disponible, sobre la que han incidido el gasto público y los impuestos actuales, se muestra prácticamente estable, gracias precisamente a las prestaciones sociales, ya que la desigualdad en patrimonios es mucho menor en España que en la mayoría de los países, debido a la extensión de la propiedad de las viviendas de muchas familias.

Mucha información sobre la creciente desigualdad es puntual, aunque vergonzosa (las retribuciones directas e indirectas de algunos directivos son escandalosas), y la narrativa tiene referentes de EE. UU. y de algún otro país que han inspirado la literatura económica más internacional (Piketty y otros) más afortunadamente que nuestra estadística. Pero la percepción está ahí y, en consecuencia, el reclamo en favor de un sistema fiscal más redistributivo.

Un vistazo a la realidad nos demuestra que esto no es ni sencillo ni tiene un recorrido claro en el mundo tributario. En España, atendiendo a la recaudación, sabemos que las cotizaciones (un impuesto proporcional sobre las nóminas que grava el empleo) son más importantes que los dos impuestos sobre la renta juntos. De entre ellos, en lo que afecta a las personas físicas, se grava más a las rentas del trabajo que del capital, por lo que muy progresivo este impuesto no puede acabar siendo. No es que los gobiernos de los países de todo tipo hayan enloquecido con el discurso de derechas: es que el capital, de lo contrario, se deslocaliza a toda prisa. En cuanto a la fiscalidad sobre el consumo -IVA, especiales y toda la imposición medioambiental que nos espera- irremediablemente es y será regresiva, ya que pagan en proporción a su renta más impuestos indirectos los pobres que los ricos.

Si queremos pues luchar por reducir la desigualdad, siempre un objetivo socialmente deseable, debemos hacerlo por otras vías ajenas a la tributaria. Nos conviene en cualquier caso un buen sistema fiscal ajustado a la evolución de la economía. Primero, el sistema debe recaudar de forma eficiente y suficiente para sufragar el gasto social, junto con una gestión eficiente de la recaudación. Segundo, las actuaciones a realizar en el campo de la política pública dependen de qué desigualdad focalizamos.

Desglosamos a continuación diferentes acciones en función del tipo de desigualdad a abordar:

- Ayudar a los que están peor se puede realizar desde la fase de entrada al mundo del trabajo, con más educación, formación laboral, buenas políticas activas de empleo, asistenciales (sanidad, rentas de reinserción); en la esfera productiva con regulación de salarios mínimos y garantías laborales, y finalmente complementar la estrategia de ayuda a los grupos de renta inferior con transferencias sociales de renta corrigiendo todo lo que no haya podido corregirse en las fases anteriores. Muy poco, por ejemplo, se buscaría manipulando impuestos.

- Si nos inquieta la desigualdad por la desaparición preocupante de las clases medias, las actuaciones razonables de 'preproducción' empezarían por una mejor calidad de la educación superior, que en la fase de mercado favorezca la creación de trabajo cualificado, así como por unas relaciones laborales más con-

Las finanzas públicas y el estado del bienestar después de la pandemia. Guillem López i Casasnovas
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 101-116) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.06

veniadas y un capital compartido bajo formas cooperativas. Y sólo como complemento o salvaguardia, disponer de redes de seguridad final para garantías básicas.

- Por último, si preocupa el creciente peso de los más ricos, cada vez más polarizados, lo que se puede focalizar en las fases previas a la producción es el impuesto de sucesiones, en el papel de igualar mejor a los entrantes en la carrera de la vida, haciendo una sociedad más meritocrática que legitime los logros de cada uno; en la fase del mercado, por su parte, hay que centrarse en las normativas antiabuso, de dominio monopolístico y el ventajismo político que suelen favorecer a las clases más privilegiadas. Y al final, según los resultados anteriores, de las rentas salidas del mercado, el impuesto de patrimonio.

Nótese que casi todas las actuaciones requeridas lo son por el lado del gasto y de la regulación, y que solamente se mencionan dos impuestos que, sin embargo, en algunos países están siendo cuestionados.

En definitiva, es a través de las transferencias y servicios públicos, y la sanidad aquí tiene un papel fundamental, que hay que buscar el vestido a medida para apaciguar la desigualdad que afecta a los más frágiles -no a través de hacer crecer o eliminar algunos impuestos de forma indiscriminada- y asegurar un sistema tributario que funcione recaudando sin distorsionar de forma indeseada el buen funcionamiento de la economía. La eficiencia asignativa requiere eliminar distorsiones entre activos y dentro de los tipos de un mismo activo (financieros o reales, convencionales o criptoactivos), entre las formas de la actividad empresarial (societaria, personal o autónoma), sobre las deslocalizaciones territoriales, contra las estratificaciones de bases que reprochan el crecimiento empresarial, frente a la utilización de diferentes regímenes de estimación (módulos, indirectos), de deducciones y bonificaciones -un día introducidas y nunca más evaluadas, sin saber sobre su razón de ser-, o manteniendo tipos impositivos por categorías de bienes que acaban tergiversando la coherencia de las políticas de producción y consumo.

3.2. ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y MERCADO LABORAL

El impacto del envejecimiento demográfico en todos los órdenes de la vida, también en la actividad económica, es ya una realidad. Estos aumentos de longevidad no sólo cuestionan las políticas de protección social, sino también la realidad de nuestras empresas, que deben adaptarse a la transformación etaria. Ello coincide con la dificultad de entrada de jóvenes incluso con las mejores tasas de formación y preparación. Además, los cambios implican a menudo incidencias sectoriales bastante diferentes dadas las tasas de participación específicas por edad, ya sea de entradas o de salidas en el mercado laboral; en este último caso, tanto en prejubilaciones en algunos sectores como en alargamientos de la vida laboral en otros. Un reto importante para las organizaciones es, por tanto, reaccionar a esta incidencia desigual de la edad en la fuerza de trabajo, a la vista, entre otros factores, de cómo afecta el envejecimiento de la mano de obra a los costes laborales, la productividad y la sostenibilidad de la empresa. Y por supuesto, a la vista de cómo la sociedad responderá a la nueva situación de quien debe, puede, o quiere trabajar más años, a partir de su expectativa de vida ganada.

En cualquier caso, la 'neutralidad' de la edad en el mundo del trabajo es, todavía hoy, un sueño. La política pública en cuanto a los trabajadores de mayor edad ha pasado de un énfasis en la jubilación anticipada, como instrumento de ajuste de la fuerza de trabajo, supuestamente con la externalidad positiva de la entrada de jóvenes parados, hacia la promoción de índices más elevados de participación en el mercado laboral. Las iniciativas públicas de algunos países (una muy buena reflexión se puede encontrar en O. Blanchard y J. Tirole (2021), *Major Future Economic Challenges*, *France Stratégie*) promueven medidas para combatir la discriminación por edad y cambiar la actitud pública hacia los trabajadores mayores en lo que respecta

al régimen de pensiones, junto con la flexibilización de horarios y la reducción de la semana laboral. Para nuestros mayores, una mejor atención sanitaria para las enfermedades crónicas, una mejor formación continua y prácticas laborales más flexibles haría más atractivo seguir trabajando a edades avanzadas, reduciendo la carga del sistema de pensiones y mejorando sus ingresos.

Es evidente que este nuevo contexto hace necesario examinar los reajustes de los empresarios frente a la nueva situación y la política pública de incentivación al trabajo (*Workfare*). Estos incluyen la modificación tecnológica de las tareas y condiciones laborales, la adopción de fases ocupacionales más adaptadas a la edad desde la perspectiva de una vida profesional activa más larga en el seno de la empresa, y reformas de las prestaciones sociales asociadas al trabajo. Lo han remarcado varios estudios recientes[4]. La mayoría de ellos analizan cómo varía la participación laboral y el tipo de trabajo realizado con la edad utilizando, por ejemplo, datos del *Programa para la Evaluación de Competencias Adultas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)* o según las Estrategias de Empleo en servicios públicos en la Unión Europea (PES-EU), y concretando con qué políticas públicas debe acompañarse.

Estos textos documentan que, en el futuro, la capacidad de realizar trabajo físico, la comprensión lectora y numérica o la habilidad para utilizar nuevas tecnologías se deteriorarán en las personas adultas. Por otra parte, gracias a las experiencias acumuladas, los trabajadores de mayor edad -una proporción importante de los que permanecerán en buena salud- podrán desarrollar otras funciones a partir de una mayor capacidad para planificar, orientar y supervisar. Con entornos laborales flexibles, a través de esquemas de jubilación que incorporen especificidades relativas a las habilidades de cada uno y referidas a diferentes empleos y/o acompañadas de un aumento de la formación continuada, debería ser posible ajustar nuestras empresas a los cambios demográficos. Por el lado de la oferta, conviene empezar a pensar en qué acciones necesita una pequeña y mediana empresa para afrontar la transformación de su capital humano actual para favorecer la continuidad deseada de participación en el mundo laboral de los trabajadores. El *mix* de competencia tecnológica y experiencia debe poder equilibrarse.

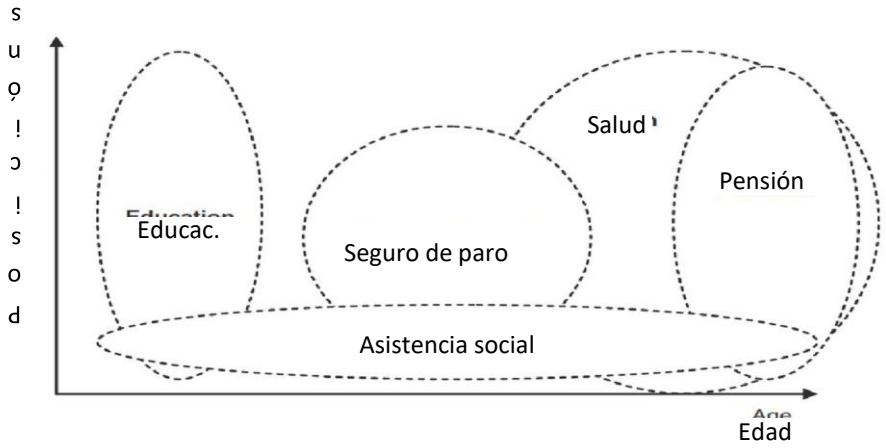
Por último, es necesario confrontar los cambios en la protección social que deben facilitar los distintos procesos de adaptación. Por ello, son necesarias otras palancas en la renta, para el bienestar a lo largo del ciclo vital de los trabajadores (liquidación de patrimonios flexibles, rentas de los ahorros), que se puedan instrumentar, a partir de cambios en la vida laboral. Y es que para algunas actividades, envejecimiento y productividad van a la vez; en otros, el *gap* tecnológico las dificulta. También, la posibilidad del trabajo realizado en casa permite evitar la dificultad de la movilidad y del transporte, además de poder favorecer, al menos teóricamente, una mejor conciliación familiar.

[4] Véase para España el Boletín Económico del BdE *a 'Envejecimiento, productividad y situación laboral'* de B. Anghel y A. Lacuesta, 1/2020. También A. Fernández y J. M. Montero (2021) *'Un análisis sectorial de los retos futuros de la Economía española'*. Banco de España, Documentos Ocasionales, N.º 2133.
Para la **Unión Europea**: European Network of Public Employment Services (PES), '*Strategies in Support of an Ageing Workforce*'. Study report, Nov 2019.
Para **EE. UU**: *How are employers responding to an aging workforce?* Robert l. Clark y Beth M. Ritter. Working paper 26633: http://www.nber.org/papers/w26633. También en el **World Bank** Group Flagship Report: http://documents.worldbank.org/curated/en/816281518818814423/pdf/2019-WDR-Report.pdf. Y con trabajos académicos de L. Romeu Gordo y V. Skirbekk (2013). '*Skill demand and the comparative advantage of age: job tasks and earnings from the 1980s to the 2000s in* ***Germany***', Labour Economics, vol. 22: https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/labour-market-transitions.

3.3. EL FOCO INTERGENERACIONAL

El balance intergeneracional de una sociedad está compuesto por un conjunto de activos y pasivos; algunos de ellos públicos, otros puramente privados. Algunos activos son directamente productivos (patrimonio material) mientras que otros son externos (los institucionales o del entorno de los negocios). Unos afectan a la estructura social (los valores básicos que fundamentan los activos, así como en el capital social) mientras otros son coyunturales (las responsabilidades asumidas en cada momento por los miembros de la comunidad, como sucede en el seno de las familias). Todos ellos están interrelacionados en las causas e inciden en el bienestar, pero son diferentes en cuanto a su procedencia, así como en los instrumentos de intervención pública posible para mejorarlos desde cada uno de los campos por separado. Entre los pasivos señalemos el legado de una generación sobre la otra en términos de la huella medioambiental (carbón, ozono, clima); almacenamiento de desechos y reciclaje; la pérdida irreparable de biodiversidad...; y entre las económicas, destaquemos la obsolescencia del capital humano, el paro de los más jóvenes, la carga de la deuda y el déficit de las pensiones en un sistema de reparto.

Gráfico 2. Las compensaciones a lo largo del ciclo vital individual



Fuente: Elaboración Propia

En la interrelación de activos y pasivos encontramos causa común en un determinado capital social acumulado, una cierta responsabilidad social corporativa (la conciencia al menos), el stock de formación y educación de la población, la capacidad de generación de energías limpias, las infraestructuras físicas maduras, el flujo consolidado de ayudas a los niños en estadios prematuros de la vida, el alivio de la carga de nuestros mayores, una cierta fiscalidad contra la acumulación desigual de la riqueza, unas estructuras familiares protectoras, restricciones a los derechos testamentarios (legítimas y similares) y una red básica universal de protección social frente a contingencias catastróficas.

De modo que, por ejemplo, lo que en el pasado podía suponer un acuerdo de financiación de la educación primero, y emancipación después, a cambio del retorno del equivalente a una pensión vitalicia (intrafamiliar, con el cuidado de padres a hijos y viceversa), o de transferencia del patrimonio a cambio de un fondo perdido (hasta el fallecimiento del contratante a un tercero), o actualmente desde una especie de contrato social por el que es el Estado quien sufraga muchos de aquellos servicios (políticas activas de ocupación para jóvenes y cuidados de dependencia de nuestros mayores) y recupera con posterioridad su coste con la tributación de

los activos ocupados y causahabientes, ya sea a resultas de su productividad (renta), o de la transmisión de patrimonios (tasando herencias).

Factores externos pueden mover la dinámica de activos y pasivos en una dirección que rompe equilibrios pasados. Esto es lo que quieren preservar distintos criterios, como el de la llamada 'regla de Musgrave'5 que procura una ratio constante de bienestar en términos de beneficios sociales netos de pasivos, y rentas netas de activos, a lo largo del tiempo. Así, en el sistema de reparto de la seguridad social, el 'desbalance' lo provocaría, entre otros, el hecho de que la carga de pensionistas sobre cotizantes varía con el peso demográfico relativo (esperanza de vida al alza y natalidad a la baja), o la evolución de la productividad de la economía. Sin el mencionado ajuste, el mantenimiento a lo largo del ciclo vital de una pensión definida, más la presión política resultante de la gestión política del desajuste, conduce a un crecimiento del endeudamiento que aumenta los pasivos para las nuevas generaciones.

En el flujo de transacciones de ambos lados del balance, como instrumentos que los interrelacionan, encontramos los impuestos/transferencias, monetarias y en especie, ya resultado de la actuación pública (externa) y de las donaciones y legados mortis causa en la parte interna (familias).

En un texto reciente, Nolan et. Al. (2020)6 analizan el papel de las transferencias en la redistribución de la riqueza intergeneracional a partir del *Euro-zone Household Finances and Consumption Survey* por algunos países europeos -incluye España-, y lo comparan en el período 2010-14 con otros países occidentales. Es remarcable la importancia en cuanto al número de receptores (un tercio de todos los hogares), más en los países europeos analizados que en Estados Unidos (35 vs 19%), y dentro de los primeros, la mayor relevancia de las herencias respecto a las donaciones. En España, las donaciones tienen una significación mínima. Los receptores beneficiarios de aquellas transferencias son los adultos por encima de 65 años mayormente, en especial en Francia e Italia, y el 1% de los individuos de mayor renta con la mayor proporción (en España, como en Estados Unidos, con cifras más altas). Más aún si la gradación se hace por riqueza, ya que la decila superior alcanza dinásticamente una proporción muy significativa (España de nuevo está al nivel de Estados Unidos). El impacto sobre la acumulación de riqueza familiar de las transmisiones es, sin embargo, menor en España que entre los países comparados; probablemente en razón del tipo de activo transferido (real, vivienda propia) que, dada la presencia de este tipo de propiedad entre muchos niveles de renta, genera un efecto menos *desigulalador* de la riqueza acumulada.

Entre los efectos intergeneracionales no deseados (desequilibrios) encontramos los relativos al cambio climático y la sostenibilidad medioambiental, los déficits entre recursos y gastos, la deuda pública y el deterioro, en su caso, del nivel de capital físico (infraestructuras), humano (formación), público (institucional), tecnológico (progreso económico) y social (o comunitario). Estos déficits incluyen la pérdida de biodiversidad, de patrimonio cultural y medioambiental. También en la esfera individual debe considerarse la emancipación de la persona, la capacidad de formar un hogar y una familia si así se desea, o de encontrar un empleo digno en el mercado de trabajo.

[5] Regla de Musgrave (Activos-Pasivos: trabajadores/pensionistas): Consiste en establecer como referente una ratio por defecto de posiciones relativas, de modo que la relación entre contribuciones (cotizaciones) / beneficios (pensiones) mantenga constante el coeficiente de ingresos (netos) per cápita de la población activa con los beneficios (netos) per cápita de los jubilados. Una vez fijado la ratio, los impuestos se ajustarían periódicamente para acoger los cambios demográficos y de productividad. Si la población envejece, aumentaría la fiscalidad, pero bajarían las pensiones, por lo que todos 'perderían' en la misma proporción. Las mejoras de productividad irían en sentido contrario.

[6] B. Nolan, J. C. Palomino, P. Van Kerm y S. Morelli (2020), *"The wealth of families: The intergenerational transmission of wealth in Britain in comparative perspective"*, Nuffield Foundation and INET at the Oxford Martin School. También N. Folbre y D. Wolf (2019), *"The Intergenerational Welfare State"*. Population and Development Review, Vol. 38.

Algunas de las variables de control posibles para detectar los grados de responsabilidades públicas y privadas, a efectos de incidir con las políticas públicas correspondientes, si se deseasen recuperar algunos de los equilibrios mencionados, serían las siguientes: el balance del consumo y el ahorro individual, el precio del carbón a la economía, el consumo doméstico e industrial de energía bruta, los indicadores de confianza y seguridad existente en la comunidad, y el peso de la transferencia global de riqueza al futuro. También una menor prevalencia de la enfermedad por mejores estilos de vida, la evolución de los stocks de capital público y privado de la economía, los derechos devengados a pensiones (la mayor o menor tasa interna de rendimiento en las prestaciones públicas, de acuerdo con el diferencial observado respecto a las utilizaciones alternativas), las mejoras generacionales en educación (inversiones públicas y privadas) y en la atención a los niños (de acuerdo con los datos de ocupación del tiempo, por ejemplo, entre escuela y familia). Por último, conviene considerar también las transferencias en curas informales, familiares o de voluntariedad comunitarias, a niños, personas mayores y desvalidos, con distinto grado de altruismo.

4. RESUMEN Y CONCLUSIONES

En resumen: la compleja situación socioeconómica actual implica grandes esfuerzos para garantizar la sostenibilidad del estado de bienestar, a la vista de los cambios demográficos y la evolución de la economía, para poder afirmar que las finanzas públicas, tal y como las tenemos hoy en España, vayan a poder sufragarlo.

En cualquier caso, una política pública efectiva se ha de acercar más a las realidades del mercado de trabajo y a los intereses y necesidades de una sociedad cada vez más longeva. Y ello tanto para lo bueno (hacer partícipes a todos los ciudadanos de las ganancias de productividad y los avances de la economía) como para lo malo (restablecer los balances generacionales para no hipotecar el futuro de los jóvenes). Ello requiere pactar reglas de aplicación intertemporal (como la de Musgrave, aquí expuesta) que saquen a las intervenciones públicas del cortoplacismo político.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anghel, B., & Lacuesta Gabarain, A. (2020). Envejecimiento, productividad y situación laboral. *Boletín económico/ Banco de España [Artículos], n. 1, 2020.*
- Blanco, Á., & de Domingo, V. (2021). Health in the European Semester. The sustainability of health expenditure in Spain after the covid-19 pandemic. *Working Papers of Directorate-General for Budget, Gobierno De España, D-2021-03.*
- Cerezo, A. F., & Montero, J. M. (2021). Un análisis sectorial de los retos futuros de la economía española. *Documentos ocasionales-Banco de España*, (33), 1-34.
- Clark, R., & Ritter, B. (2020). How are employers responding to an aging workforce? *Working Paper 26633*. https://doi.org/10.3386/w26633
- Folbre, N., & Wolf, D. (2013). The Intergenerational Welfare State. *Population and Development Review, 38*, 36–51. http://www.jstor.org/stable/23655285
- Gordo, L. R., & Skirbekk, V. (2013). Skill demand and the comparative advantage of age: Jobs tasks and earnings from the 1980s to the 2000s in Germany. *Labour Economics, 22*, 61–69. https://doi.org/10.1016/j.labeco.2012.09.003
- Mosley, H., & Dohse, K. (2019). PES Strategies in Support of an Ageing Workforce: Study Report. *Publications Office of the European Union, 2019.*
- Nolan, B., Palomino, J., van Kerm, P., & Morelli, S. (2020). *The wealth of families: the intergenerational transmission of wealth in Britain in comparative perspective*. Technical Report. Nuffield Foundation. London. https://www.nuffieldfoundation.org/project/the-intergenerational-transmission-of-family-wealth
- Romer, C. D., & Romer, D. H. (2022). A social insurance perspective on Pandemic fiscal policy: Implications for unemployment insurance and hazard pay. *Journal of Economic Perspectives, 36*(2), 3–28. https://doi.org/10.1257/jep.36.2.3
- World Bank. 2019. *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1328-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

PERSPECTIVA DE LA EDUCACIÓN: EFECTOS DE LA PANDEMIA Y POSPANDEMIA CON RESPECTO A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

EDUCATION PERSPECTIVE: EFFECTS OF THE PANDEMIC AND POST-PANDEMIC WITH RESPECT TO THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Jairo Eduardo Márquez Díaz.
Universidad de Cundinamarca
jemarquez@ucundinamarca.edu.co

Fecha recepción artículo: 09/05/2022 • Fecha aprobación artículo: 02/08/2022

RESUMEN

La educación en sus diferentes niveles y modalidades, se vio abocada a un cambio radical en la manera de llevar el proceso de enseñanza y aprendizaje en el periodo de crisis sanitaria por causa de la COVID-19. Este panorama sombrío rompió los esquemas de interacción profesor-estudiante, llevando a la educación a romper con el paradigma clásico de la enseñanza magistral versus la enseñanza virtual. En este orden de ideas, se expone cómo el fenómeno de la pandemia y pospandemia se han tornado aún más complejos debido a la crisis geopolítica que vive la sociedad actual, trazando la disyuntiva sobre el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, en particular aquellos relacionados directamente con la educación. Asimismo, se precisa de la revisión y adaptación del currículo, basado en los nuevos escenarios que plantea la tecnología y las condiciones atípicas por las cuales el mundo atraviesa, que conlleva a repensar nuevos linderos que la educación deberá recorrer con miras a solucionar la desigualdad e inequidad existentes para aquellos menos favorecidos.

Palabras clave: Crisis sanitaria, Educación, Economía, Geopolítica, Pedagógicas emergentes, Resiliencia, Tecnologías emergentes.

ABSTRACT

Education at its different levels and modalities was led to a radical change in the way of carrying out the teaching and learning process in the period of health crisis due to COVID-19. This gloomy panorama broke the teacher-student interaction schemes, leading education to break with the classic paradigm of lecture versus virtual teaching. In this order of ideas, it is exposed how the phenomenon of the pandemic and post-pandemic have become even more complex due to the geopolitical crisis that current society is experiencing, tracing the dilemma on the fulfillment of the objectives of sustainable development, in particular those related directly with education. Likewise, the review and adaptation of the curriculum is required, based on the new scenarios posed by technology and the atypical conditions that the world is going through, which leads to rethinking new boundaries that education must travel with a view to solving inequality and existing inequity for those less favored.

Keywords: Econom, Education, Emerging pedagogical, Emerging technologies, Geopolitics, Health crisis, Resilience.

Jairo Eduardo Márquez Díaz. Es Doctor en Educación por la Universidad de Baja California (2020) y actualmente es profesor asociado en la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Cundinamarca-Colombia. Su investigación actual se centra en la aplicación de las tecnologías emergentes en la educación e impacto de las tecnologías disruptivas en la sociedad. Ha publicado artículos científicos en revistas académicas internacionales de alto impacto. Es Director de los grupos de investigación Nanoingeniería y Scientific Academic Research Activity (SARA)

1. INTRODUCCIÓN

La interrupción de la educación tradicional por causa de la pandemia, conllevó al cierre de escuelas, colegios y universidades en todo el mundo, con efectos negativos en la población menos favorecida y vulnerable, incluyendo la infantil, afectando su alimentación, nutrición y atención primaria. De igual manera, las instituciones de educación representada en sus diferentes niveles y modalidades se vieron abocadas a cambios esenciales en sus procesos de enseñanza y aprendizaje, que se han mantenido vigentes en ciertos sectores hasta el presente, y al parecer van a perdurar por varios años, todo ello atribuido a la recurrencia de contagios debido a la mutación del virus de la COVID-19 (Amoutzias et al., 2022).

La pandemia desencadenó un efecto resiliente en el campo de la educación, llevándola a replantear las metodologías y modelos pedagógicos, de tal manera que se ajustaran y dieran respuesta al contexto social, económico y sanitario de la población estudiantil. En este sentido, las instituciones educativas acudieron a implementar planes de contingencia, conducentes a no dejar desamparados a estudiantes y profesores en el ámbito de la virtualidad. Para ello, se valieron de las principales herramientas tecnológicas del momento, como las plataformas unificadas de comunicación y colaboración Zoom, Teams, CloudApp, Google Drive, Trello, etc., combinadas con otros recursos como las plataformas virtuales educativas: Moodle, Schoology, Edmodo, Claroline, Sakai, Docebo y Dokeos entre otras.

A este conjunto de recursos se articularon diversas tecnologías emergentes educativas (Márquez, 2021a) como: el aprendizaje móvil (M-Learning), el aprendizaje electrónico (E-Learning) representando a través de los sistemas de gestión de aprendizaje en conjunto con el aprendizaje híbrido (B-Learning), posibilitando de esta manera al estudiante y profesor disponer de varios medios digitales para dinamizar el proceso enseñanza-aprendizaje.

De igual manera, la mayoría de instituciones adaptaron su infraestructura analógica a digital, con todos los problemas propios de la logística y tecnología educativa que ello implicaba, empezando por la conectividad, ancho de banda y latencia, que se transfirió rápidamente a los hogares de los estudiantes, limitando in situ, quienes podían o tenían los medios económicos y técnicos para este acceso, sumado a lidiar con la constante incertidumbre de la crisis sanitaria y las restricciones a que fue objeto la sociedad por aproximadamente dos años.

2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El fenómeno de la pandemia por causa de la COVID-19 trascendió a tal nivel, que ha puesto entre dicho los alcances y metas de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). No solo la educación sufrió un traspié de grandes proporciones, también lo hizo el desacelere de las economías de todo el mundo, la sostenibilidad de las pequeñas comunidades y ciudades, la innovación, el trabajo digno y la pobreza entre otros, que se han mantenido hasta nuestros días, y al parecer seguirán por un largo tiempo tal como lo exhibe el panorama mundial.

Con la pandemia, la economía se vio gravemente afectada a nivel global, donde países cuyo PIB se caracterizó por su bajo índice, sufrieron un mayor revés en sus finanzas e inversión pública, con un aumento en la desocupación y pobreza extrema. Cuando todo apuntaba a iniciar una lenta recuperación económica pospandemia, se presentó la invasión de Rusia a Ucrania, afectando considerablemente la paz entre oriente y occidente, incrementando de paso la inflación a índices no previstos por causa de los bloqueos y sanciones

económicas en contra de Rusia. Con este desafortunado suceso, se prevé para los próximos años una desaceleración en la economía mundial según el Fondo Monetario Internacional (2022), con repercusiones no previstas, que indudablemente obligan a reevaluar los alcances de los ODS para el 2030.

Aunque se ha venido controlando el brote pandémico, su recurrencia aún permanece vigente en algunos países, lo que hace pensar que este escenario en conjunto con el cuadro geopolítico mundial presente, tornan aún más complejas las decisiones que marquen un norte sobre retomar los ODS, que de por sí presentan un rezago de varios años, tal como exponen los informes de la Organización de la Naciones Unidas (2021) y la CEPAL (2022), donde la tasa de pobreza extrema se incrementó de manera alarmante para los periodos 2020 y 2021. Para el 2022, esta tasa aumentó aún más por causa de la guerra entre Ucrania y Rusia (Oxfam Media Briefing, 2022).

Otro efecto de la pandemia, ha sido el incremento de la desigualdad entre países ricos y pobres como al interior de los mismos, no solo en los servicios sanitarios y vacunación, sino en las pérdidas de empleo y oportunidades, para los cuales la mujer ha llevado la peor parte por su tradicional mayor responsabilidad en las tareas del hogar. A pesar de que en algunos países se ha considerado haber superado la pandemia, la desigualdad en diversos contextos aún se mantiene vigente. Para aquellas naciones donde la pandemia sigue activa bajo restricciones sanitarias extremas, las condiciones de la mujer y familias en general no son las mejores, con fuertes críticas por parte de la comunidad internacional frente al respeto de los derechos humanos, tal es el caso de China (Abdul y Liang, 2022).

Retomando el informe de la Organización de la Naciones Unidas (2021), se observa como cada ODS presenta datos que vaticinan que su cumplimiento va a demandar un mayor esfuerzo de lo esperado, dado el fuerte impacto de la pandemia en todos los niveles de la sociedad. A este informe, se debe adicionar la inestabilidad geopolítica mundial, las migraciones, la propia pandemia y pospandemia que no muestra una atmósfera optimista a corto plazo. Todos estos aspectos han contribuido a que la educación siga en declive en diversos sectores sociales, tal como han demostrado recientes estudios sobre el nivel académico general (Ortega et al., 2022; Gervacio y Castillo, 2021; Melo et al., 2021). Son pocos los estudiantes que demuestran un nivel aceptable en conocimientos y habilidades, aunado a un notorio incremento del absentismo y la deserción académica (Cáceres 2021) que indudablemente va afectar el crecimiento económico de los países a futuro.

El nivel de escolaridad en muchas instituciones declinó ostensiblemente (Gustafsson, 2021), cuyas repercusiones a corto, mediano y largo plazo van a ser considerables, y graves en aquellas naciones cuya infraestructura tecnológica ha sido deficiente antes y después de la pandemia. Ante esta situación, reformular los planes de inversión en infraestructura educativa por parte de los gobiernos se ha tornado prioritario para los próximos años. Este escenario, demanda un estudio minucioso que contemple la situación geopolítica mundial, que muestra una dinámica compleja e incierta, en particular en lo económico.

Por las consideraciones anteriores, se observa una vez de vuelta a la presencialidad, que nivelar a un estudiante conlleva invertir diversos recursos humanos, técnicos y económicos, que aun así no garantizan que este llegue a la universidad, o si está en la misma, salga bien preparado para afrontar un mercado que demanda cada vez más un sinnúmero de habilidades laborales, digitales y psicosociales especializadas. En consecuencia, la crisis educativa basada en esta prospectiva va a incrementarse, requiriendo de grandes esfuerzos por parte de gobiernos e instituciones de educación, trazando directrices adecuadas tendientes a mejorar la calidad educativa, tomando en cuenta que los medios tecnológicos y digitales dejaron de ser una moda para convertirse en una necesidad.

Dadas las condiciones que anteceden, los países comprometidos con los ODS han venido revaluándolos en función de la situación actual: sanitaria, económica, energética, climática y geopolítica (Organización de Naciones Unidas, (2021). Bajo estas circunstancias, es indudable el desarrollo de estudios minuciosos que consideren el impacto que ha tenido la pandemia a nivel mundial, además de lo señalado anteriormente.

Con esta dinámica en mente, las naciones están literalmente obligadas a invertir considerables recursos para lidiar con una inflación que está ahogando sus economías internas, donde los países pobres están llevando la peor parte (Fondo Monetario Internacional, 2022; Banco Central de Reserva del Perú, 2022). Así las cosas, el Banco Mundial afirmó que el crecimiento económico se desaceleraría hasta el 2023 (2022), exponiendo diferentes puntos a considerar para reactivar las economías, sin embargo, bajo el panorama mundial actual, va a implicar que esta desaceleración se prolongue por más tiempo de lo esperado.

Ante esta situación, los ODS relacionados con la educación, nos llevan aceptar que no se podrá cumplir con la meta de aumentar el número de jóvenes y adultos que cumplan con las competencias que requiere su libre desarrollo académico, profesional, laboral y de emprendimiento. Tampoco, hay garantía que existan las condiciones de igualdad y equidad, en particular para aquellas comunidades más vulnerables en lo relacionado al acceso a una educación de calidad, entre muchos otros factores asociados.

3. RESILIENCIA, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

En el año 2020, se estableció un punto de inflexión para millones de niños y jóvenes que dejaron de asistir a clases de manera presencial por causa de la pandemia de la COVID-19. De por sí, antes de la pandemia la educación manifestaba una crisis a nivel global de grandes proporciones, demostrando que estudiantes de las clases menos favorecidas no estaban aprendiendo y adquiriendo las habilidades necesarias para la vida, aspecto que se agudizó para aquellas naciones cuya infraestructura educativa e inversión en la misma ha denotado ser deficiente por décadas hasta el presente (Banco Mundial, 2018; UNESCO, 2020).

Con la pandemia y pospandemia, en conjunto con la perspectiva que exhibe la economía mundial, dan a entender que la educación de calidad va a continuar decreciendo de manera alarmante (Fondo Monetario Internacional, 2022). Además, han surgido notorias deficiencias cognoscitivas que se van a traducir en un bajo rendimiento, deserción y pérdida de años de escolaridad, incluyendo la preparación universitaria (The World Bank, UNESCO and UNICEF (2021).

En teoría, los países más ricos muestran estar mejor preparados en formular y ejecutar estrategias de aprendizaje para estudiantes de diversos niveles de escolaridad, esto claro está, superando un sinnúmero de esfuerzos y desafíos tanto para estudiantes, profesores, padres de familia, instituciones y comunidad en general. No obstante, al extrapolar este panorama a países pobres o aquellos con ingresos medios, la situación es diferente, para los cuales la falta de oportunidades, desigualdad y accesibilidad se están manteniendo, y en algunos casos agudizando.

¿Cómo entra a participar la resiliencia en la educación? Como es sabido, con la pandemia tomó mayor fuerza la virtualidad y, en la actualidad se ha mantenido en ciertos contextos, donde estudiantes, profesores, padres de familia y comunidades han visto lo positivo de esta, tomando en cuenta que el camino a la recuperación no está exento de obstáculos. Cada nación deberá sortear a su manera si desea brindar un mejor bienestar y futuro a niños y jóvenes por medio de la innovación educativa, acompañada de la inclusión, la igualdad y la interoperabilidad, entre otros aspectos.

Las oportunidades quizás estén dadas bajo las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) combinadas con las tecnologías emergentes, que plantean la incorporación de pedagogías y didácticas que promueven la participación activa y autoformativa (Prieto, 2021).

Estas acciones, conllevan a un cambio de paradigma en la educación, transformando su dinámica, haciéndola más participativa e incluyente, sea esta presencial o virtual. Visto de esta manera, el acceso a la educación puede beneficiar a las comunidades de un país, cuya inversión en infraestructura tecnológica es un requisito fundamental (representado en una internet de alta velocidad y comunicación móvil en cualquier punto geográfico). Igualmente, se debe adaptar la infraestructura que se tiene (televisión y radio), incorporando herramientas pedagógicas y didácticas digitales que fomenten y motiven al educando a continuar con sus estudios, minimizando a la vez el riesgo de abandonarlos.

Sobre el cambio de rol del profesor es claro bajo el modelo de la virtualidad y/o presencialidad actual, ya que se promueve el aprendizaje autónomo por medio de la clase invertida, el aprendizaje colaborativo (Chanchí, 2022; Solórzano, 2021) y cooperativo (Pacheco, 2022; Medina, 2021) entre muchas otras propuestas pedagógicas disruptivas (Márquez, 2022c). Estas acciones deben llevar, a que la apropiación del conocimiento esté marcada por la responsabilidad de cada individuo en su formación y autoformación. Por su parte, el uso de recursos digitales como los MOOC y nanoMoocs, podcasts, wikis, redes sociales, Apps, incluso los SMS entre otros, que se resumen en los denominados recursos educativos abiertos (REA), han sido un complemento ideal para la apropiación de conocimientos en modalidades síncronas y asíncronas, al igual que las prácticas educativas abiertas o (PEA como se abrevia en la literatura temática) (Chiappe, 2016).

La UNESCO (2002, p.15) define a los REA como "la provisión abierta de recursos educativos, habilitada por las tecnologías de la información y la comunicación, para la consulta, uso y adaptación por parte de una comunidad de usuarios con fines no comerciales". Gema y Abadal (2022) amplían esta definición argumentando que:

> Son aquellos materiales de enseñanza, aprendizaje e investigación en cualquier soporte –digital o de otro tipo– que sean de dominio público o que hayan sido difundidos con una licencia abierta que permita el acceso gratuito a estos materiales, así como el uso, la adaptación y la redistribución por otros sin ninguna restricción o con restricciones limitadas. (p.24)

Los REA en tiempos de pandemia se convirtieron en un recurso invaluable para los profesores, posibilitando el uso de licencias abiertas sin restricciones legales, facilitando su reutilización en diversos contextos académicos. En tal sentido, los REA en la actualidad se han convertido en herramientas de apoyo a la educación, que pueden estar acompañados por el enfoque integrador de la Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas o STEAM (del inglés, Science, Technology, Engineering and Mathematics) (Urgiles et al., 2022; Gras et al., 2020).

Con estos recursos, no solo describen el conocimiento que debe adquirir el estudiante, sino las habilidades que le acompañan y su relación con su entorno, tendientes a que lo visto en clase esté contextualizado en una realidad, descubriendo y planteando soluciones a problemas de la misma, proveyendo un mayor sentido de pertenencia. Implica entonces, que paralelo a las habilidades académicas, se pretende desarrollar habilidades socioemocionales (relacionadas con las habilidades blandas) que contribuyan a la comunidad desde la óptica ciudadana, como la empatía y la resiliencia, promoviendo el pensamiento crítico, el trabajo colaborativo y cooperativo, todo ello conducente a establecer una mejor comunicación y entendimiento con su comunidad, que convergen a un acercamiento a las metas formuladas por los ODS.

Así las cosas, la educación no puede ser vista solo desde el ámbito académico, involucra otros elementos externos que actúan como complemento a la formación del individuo, entre ellos los padres de familia, que demostraron ser la base principal sobre la cual el estudiante se apoyó en su formación en tiempos de pandemia, que no debe perderse ahora que se está en la presencialidad. No sobra mencionar, que antes de la pandemia algunas familias se desentendían de sus hijos e hijas, dejando en manos la educación al profesor como a la propia institución. Por lo tanto, es de suma importancia que los padres de familia permanezcan involucrados en el proceso educativo de sus hijos e hijas, que no dejen perder ese espacio de interacción y comunicación ganados, porque a fin de cuentas quienes se benefician de ello es todo el núcleo familiar, y viendo hacia afuera del mismo, la sociedad.

La pandemia y pospandemia ha demandado de las autoridades de cada país una planificación exhaustiva, no sólo en materia de salud pública sino en otras líneas sociales como la educación y el bienestar social. Cada una de estas líneas demandan ajustes permanentes, debido en parte a lo complejo que se ha tornado el control pandémico, bien por la logística, la vacunación y los factores económicos que le acompañan, al igual que la desinformación, que contribuye a generar incertidumbre sobre lo que sucederá en los próximos años.

Adicional a lo anterior, un aspecto que casi ha pasado desapercibido en las políticas públicas pospandemia, es la asistencia psicosocial a los profesores; los cuales fueron expuestos a diversos factores detonantes que desembocaron en el denominado síndrome de desgaste o burnout (Jarrín et al., 2022; Montoya et al., 2021; Lovo, 2020), dejando una huella indeleble en muchos de ellos, tejiendo la disyuntiva de volver de nuevo al escenario de la virtualidad o peor volver a dar clases.

De acuerdo con lo expuesto, el factor resiliente se va a mantener por varios años tal como van las cosas, demandando por parte de los gobiernos y sociedad un compromiso real de salir adelante, donde la educación va a ser uno de los elementos fundamentales a desafiar, manteniendo su misión formadora y transformadora, superando la crisis de aprendizaje, inversión, cobertura, igualdad, equidad e inclusión.

4. REFORMULACIÓN DE LA EDUCACIÓN TRADICIONAL

El efecto de la pandemia sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje fue transformador, entendido en el sentido de reevaluar los programas académicos acercándolos a la realidad de cada individuo. Esto conllevó a realizar un análisis sobre la educación tradicional en lo que respecta a la pertinencia del currículo y los contenidos programáticos, contemplando de manera abierta la interdisciplinariedad, tomando en cuenta que el estudiante y futuro profesional debe verse como un ser humano integral, preparado para dar solución a problemáticas de su entorno, con una mirada concentrada en el respeto a la vida, al medioambiente y al planeta.

La educación contemporánea, demanda de los jóvenes un mayor compromiso social, también, una mayor inmersión guiada en los medios tecnológicos que los prepare para la vida laboral, tomando en cuenta que su formación como futuro profesional no solo está en el salón de clase. La virtualidad ha abierto nuevas oportunidades para aquellos menos favorecidos, siempre y cuando, se cuente con una infraestructura tecnológica idónea para acercar la educación a quienes la necesitan, que por sus condiciones socioeconómicas y por las condiciones impuestas por la pandemia no pueden asistir a una institución de forma presencial. De esta manera, queda en manos de las instituciones evaluar no sólo el currículo, sino, el o los modelos pedagógicos implementados, que en la mayoría de casos no se ajustan a las nuevas necesidades de un medio social altamente dinámico contemplado en los ODS, que ha impuesto no solo la pandemia sino la geopolítica mundial.

Los contenidos programáticos deben formularse conforme a las necesidades del medio en el que se encuentra el estudiante, por ende, deben tomarse diversos recursos que están mostrando ser esenciales

en la formación para la vida, tal es el caso de la ciencia abierta; la cual "combina diversos movimientos y prácticas con el fin de que los conocimientos científicos multilingües estén abiertamente disponibles y sean accesibles para todos, así como reutilizables por todos" (Corominas, 2022), entre otros.

El cambio en la educación tradicional es necesario, moldeandose al momento coyuntural actual, puesto que no debemos olvidar que tanto instituciones y educadores están lidiando con estudiantes cuyo aprendizaje está inacabado, aunado a las diversas problemáticas educativas dejadas por causa de la pandemia. Esto lleva a pensar, que asignaturas como las matemáticas y la lectoescritura por mencionar algunas, demandan estrategias perentorias, porque a largo plazo, su repercusión en los ODS se verá gravemente afectados, entendido que no se contará con un capital humano calificado capaz de enfrentar los nuevos desafíos globales. Por lo tanto, la educación de hoy se encuentra ante innumerables retos que deberá afrontar en los próximos años, exhibiendo nuevos enfoques transformadores que satisfagan a una sociedad crítica y demandante (Delgado, 2022).

Como complemento a lo anterior, la tecnología educativa tuvo un auge en América Latina y el Caribe en tiempos de pandemia, tal como se expone en el informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Holon IQ (2021), que demostró su alta incursión en términos formativos e innovación, planteando recursos didácticos convergentes a establecer nuevas experiencias de enseñanza y aprendizaje. También, la tecnología educativa ha impulsado el crecimiento del emprendimiento empresarial, que muestra cómo los medios tecnológicos conjugados con los recursos digitales puede cambiar el rumbo de la educación tradicional.

Es pertinente considerar que el cambio en el currículo tradicional debe ser visto no solo desde el ámbito magistral, sino también desde las TIC y tecnologías emergentes que los acompañan que, a fin de cuentas, están aportando lo suyo de manera significativa a la educación. Esto lleva a pensar, tal como afirman Mateo y Rhys, (2022), que "la forma en la que se eduque y forme a las personas hoy determinará si los países de la región serán capaces o no de transformarse y ofrecer mayor prosperidad y oportunidades para todos" (p. 15). Por consiguiente, la tecnología educativa se convierte en "uno de los motores de crecimiento más poderosos para la región, ya que acelera la recuperación económica, aborda las desigualdades, aumenta el acceso y multiplica el apoyo y el impacto de los padres, mentores, maestros e instituciones" (Holon IQ, 2021, P. 8).

5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los modelos pedagógicos en la actualidad están ligados a las TIC, a las tecnologías emergentes y pedagogías emergentes, brindando al profesor la oportunidad de innovar en la manera de formar a sus educandos, no solo en cuestiones académicas, sino en lo familiar, social y ambiental, donde el producto final es un ser integro responsable de su entorno y comunidad. La pandemia nos ha legado esta lección, sin desconocer que la crisis sanitaria va a seguir marcando el paso por muchos años más en la educación en sus diversos niveles y modalidades.

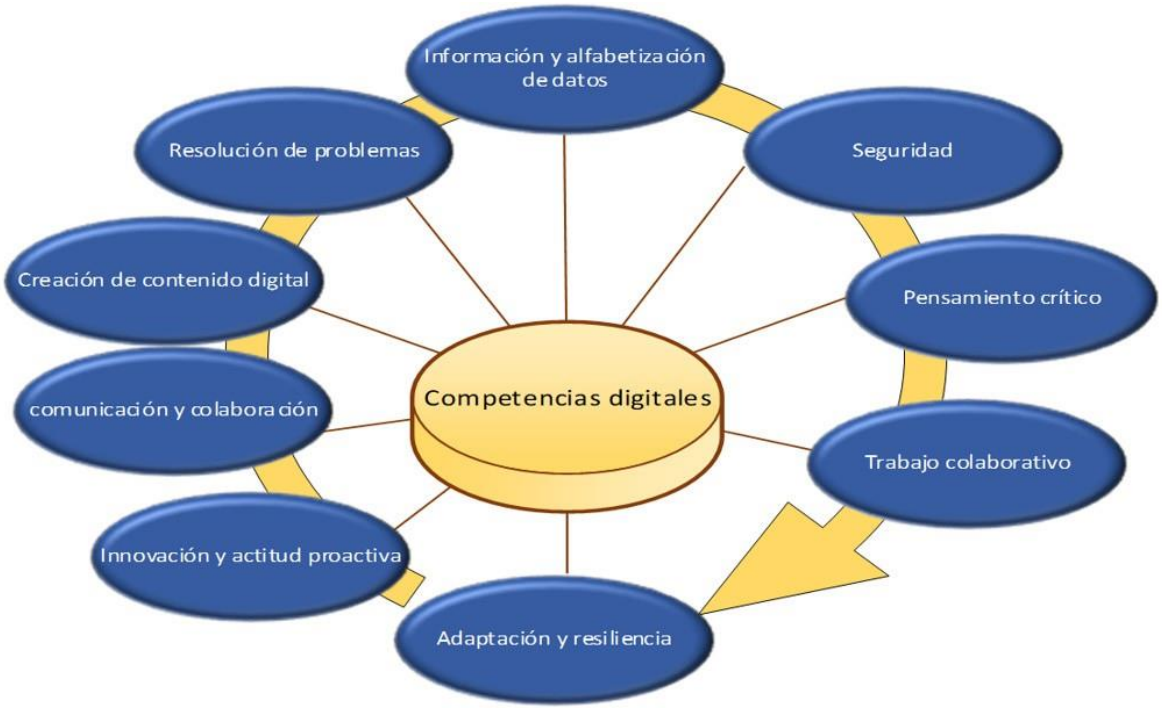
La afectación socioeconómica aportada por la crisis sanitaria, sumada a factores de índole geopolítico se han convertido en una constante a nivel mundial, y basado en ello, tanto gobiernos como las instituciones de educación deben prever que estos escenarios están marcando a las juventudes a ver su futuro de manera incierta, máxime cuando se evidencian grandes brechas en materia de aprendizaje y acceso a una educación de calidad. También, se observa un detrimento de la formación integral de los estudiantes, representado en enfermedades de salud mental, acompañadas por crisis emocionales manifiestas por la ansiedad, depresión, miedo y sentimientos de aislamiento, estrés escolar pandémico, etc., que además van acompañados por la falta de oportunidades laborales, angustia socioeconómica y sociopolítica, desigualdad, entre otros.

Lo que deja la pandemia y pospandemia de cara a la educación y los ODS, es que esta debe reevaluar su modelo basado en las clases magistrales, puesto que la dinámica de interacción profesor-estudiante debe trascender a un espacio que lo permita y este modelo lo impide. Debemos recordar, que la educación contemporánea se enfoca a fomentar en los estudiantes la responsabilidad de sus acciones académicas, trayendo con ello nuevas maneras de interactuar y analizar el medio en el que vive, proponiendo soluciones plausibles a problemáticas reales, para las cuales los medios tecnológicos en los que se desenvuelven se convierten en un pilar para tal fin.

Asimismo, se presenta una marcada heterogeneidad entre los países ricos y pobres, para los cuales la brecha relacionada con la falta de equidad y desigualdad se han exacerbado frente al despliegue de los planes de vacunación que han sido una constante. No obstante, aunque se han creado mecanismos de cooperación internacional, algunos países de América Latina y el Caribe se encuentran entre los más rezagados en materia de tratamiento sanitario, que ha repercutido gravemente en la educación y bienestar de la comunidad, bien por las restricciones de ir a clases presenciales manteniendo la virtualidad con todos los problemas asociados a la misma, como por los diversos problemas socioeconómicos atados a una inflación creciente, agravada por el conflicto entre oriente y occidente, que se ha mantenido hasta el momento de escribir este documento, con consecuencias nefastas para las economías de cada país, la democracia y respeto a los derechos humanos.

Es indudable que la tecnología es el medio ideal para llegar a todas aquellas comunidades alejadas de los centros urbanos, o de aquellas que no poseen los medios económicos y de movilidad para acceder a una educación presencial, que confluyan a los ODS. Empero, aunque la tecnología acompaña a la virtualidad, el profesor es quien establece el paso y calidad de formación del educando. Esto demanda una preparación encaminada a cumplir con un conjunto de competencias digitales, que se traducen en un mejor direccionamiento y conducción del proceso enseñanza-aprendizaje. Estas competencias se resumen en la siguiente figura:

Figura 1. Competencias digitales que el profesor debe asumir con el fin de generar un cambio al interior y exterior del aula de clase.



Fuente: elaboración propia.

Resulta oportuno mencionar, que estas competencias para que puedan ser apropiadas por los profesores, estos deben cumplir con un conjunto de comportamientos resumidos en la figura 2.

Figura 2. Comportamientos del docente frente al manejo de recursos digitales.



Fuente: elaboración propia.

Lo que se propone para el profesor según las figuras uno y dos, es un cambio en la manera de abordar la educación contemporánea, tomando en cuenta que los recursos digitales y tecnologías que le acompañan son elementos que le ayudan a su labor más no le reemplazan. Esta ha sido una de tantas enseñanzas que ha dejado la crisis sanitaria desde el ámbito docente, que muestra a los gobiernos e instituciones de educación la necesidad de su apoyo incondicional al profesor, pues al fin y al cabo sobre sus hombros recae la gran responsabilidad de educar a jóvenes que demandan atención y guía, basado en sus vivencias y experiencias en muchos casos traumáticas por causas de la pandemia y el ambiente conflictivo e incierto de su entorno.

Una opción a considerar con base en la experiencia de la virtualidad, son las tecnologías emergentes combinadas con las TIC y pedagogías emergentes; las cuales han abierto nuevas posibilidades para propiciar cambios significativos en la educación tradicional hacia una educación disruptiva, rompiendo de paso con los estereotipos que contemplan la enseñanza y el aprendizaje solo desde el contexto del salón de clase. Esta implementación demanda por parte de las instituciones y profesores contemplar diversos elementos de índole técnico, tecnológico y didáctico, que pueden ser integrados en el quehacer académico, incluso investigativo, actuando como un recurso de apoyo ideal al profesor y una ayuda a la formación y autoformación del estudiante.

Como puede observarse, la calidad de la educación en tiempos de pandemia y pospandemia ha venido presentando una serie de transformaciones tecnológicas y socioculturales, que motivan a revaluar su función en la sociedad y calidad de la misma. Igualmente, no se puede desconocer la brecha tecnológica que separa a las comunidades pobres, limitando el acceso de los estudiantes a la tecnología. En tal sentido, el Estado debe establecer unas directrices que confluyan a mejorar la calidad de vida de estas comunidades, avanzando en mejorar los sistemas de protección social universal, a pesar de las incertidumbres económicas presentes que contribuyan a fin de cuentas a consolidar las metas de los ODS.

Con la incursión a gran escala de recursos como las TIC y tecnologías emergentes como la inteligencia artificial, el internet de las cosas (IoT), la analítica de datos, el blockchain, los Chatbots, los NFT (*Non-Fungible Token*), entre otros, están sentando las bases para transformar la educación como la fuerza laboral para los próximos años, aunados a la disrupción de la industria 4.0. Esto hace pensar, que se avecinan cambios sustanciales para los cuales tanto el Estado como las propias instituciones de educación deben preparase, instituyendo nuevas pautas que converjan hacia una educación de calidad, igualitaria y equitativa.

Para que lo anterior sea posible, es necesario tomar en cuenta los cambios demográficos (como el envejecimiento de la población y juventud en auge), los cambios sociales y geopolíticos auspiciados por la desigualdad sanitaria y económica, la corrupción, los conflictos armados, el desplazamiento forzado y el terrorismo entre muchos otros, que muestran la necesidad de revaluar los alcances de los ODS. Por lo tanto, esta década muestra cómo el mundo deberá afrontar estos obstáculos, que prometen ser todo menos fácil (Nieves, 2021).

La horda de desplazados en conjunto con el desequilibrio geopolítico y económico, han afectado las finanzas hasta sus raíces en cada nación, donde América Latina y el Caribe no son la excepción, obligando a los gobiernos a replantear las inversiones y gasto público basado en su PIB para los próximos años, que muestra un decremento considerable, influyendo directamente en una reducción del índice de Gini, con el correspondiente aumento de la pobreza y pobreza extrema, la desocupación, la desprotección social, la desigualdad de género y oportunidades laborales, y por supuesto la educación.

Con estos escenarios considerados improbables antes de la invasión de Rusia a Ucrania, más la recurrencia de la pandemia, lleva a establecer nuevos derroteros en aras de promover una mayor resiliencia, para la cual la sociedad deberá estar mejor preparada si desea continuar con su camino al desarrollo sostenible tal como señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abdul, J.Z. y Liang, A. (15 de marzo de 2022). *Coronavirus: China vuelve a los confinamientos "como hace dos años" y pone en cuarentena a más de 36 millones de personas*. BBC. https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60753070
- Amoutzias, G.D., Nikolaidis, M., Tryfonopoulou, E., Chlichlia, K., Markoulatos, P. and Oliver, S.G. (2022). The Remarkable Evolutionary Plasticity of Coronaviruses by Mutation and Recombination: Insights for the COVID-19 Pandemic and the Future Evolutionary Paths of SARS-CoV-2. *Viruses*, 14, 78. https://doi.org/10.3390/v14010078
- Banco central de reserva del Perú. (2022). *Reporte inflación: panoramaactualyproyecciones macroeconómicas 2022-2023*. Biblioteca Nacional del Perú. https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2022/marzo/reporte-de-inflacion-marzo-2022.pdf
- Banco Mundial. (2018). *Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación, cuadernillo del "Panorama general"*. Banco Mundial, Washington, DC.
- Cáceres, C.I. (2021). Acerca de la escolaridad a distancia y la deserción en Pandemia. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 26 (2), 11-13.
- CEPAL (25 de enero de 2022). *Pobreza extrema en la región sube a 86 millones en 2021 como consecuencia de la profundización de la crisis social y sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19*. CEPAL. https://www.cepal.org/es/comunicados/pobreza-extrema-la-region-sube-86-millones-2021-como-consecuencia-la-profundizacion-la
- Chanchí, G.E, Ospina, A.M, y Monroy, R.M. (2022) Aplicación del aprendizaje colaborativo en el desarrollo de competencias prácticas durante la pandemia del Covid-19 en un curso de interacción humano computador. *Bol.redipe*, 11(1), 273-89. https://doi.org/10.36260/rbr.v11i1.1642
- Chiappe, L.A. (2016). *Prácticas educativas abiertas: una perspectiva emergente sobre la innovación educativa con tecnologías de la información y la comunicación (TIC)*. Universidad de la Sabana (Colección investigación), Colombia.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Construir un futuro mejor: acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.4/3/Rev.1), Santiago, 2021.
- Corominas, A. (24 de marzo de 2022). *De la Ciencia Abierta y de sus implicaciones en la Universidad*. Universidadsi.es. Universidad. https://www.universidadsi.es/ciencia-abierta-y-sus-implicaciones-en-la-universidad/
- Delgado, P. (15 de febrero de 2022). *Abordando las consecuencias a largo plazo del aprendizaje inconcluso*. Observatorio. https://observatorio.tec.mx/edu-news/abordando-las-consecuencias-del-aprendizaje-inconcluso
- Fondo Monetario Internacional (19 de abril de 2022). *La guerra empaña las perspectivas económicas mundiales al tiempo que la inflación se acelera*. IMF. https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/04/19/blog-weo-war-dims-global-economic-outlook-as-inflation-accelerates
- Fondo Monetario Internacional. (2022). *Perspectivas de la economía mundial: la guerra retrasa la recuperación mundial*. Washington, DC, abril. https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022
- Gema, S.H. y Abadal, F.E. (2022). *Recursos educativos abiertos. Una pieza fundamental para afrontar los actuales retos de la Educación Superior*. Ediciones Octaedro, S.L. Barcelona.

- Gervacio, J.H. y Castillo, E.B. (2021). Impactos de la pandemia covid-19 en el rendimiento académico universitario durante la transición a la educación virtual. *Revista pedagógica*, v. m23, 1-29. https://doi.org/10.22196/rp.v22i0.6153
- Gras, M. (Coord), Alí, C., Segura, L. (2020). *Estrategia Educación STEM para México. Visión de Éxito Intersectorial de los cuatro Ejes Estratégicos*. CDMX: México, Movimiento STEAM.
- Gustafsson, M. (2021). *Interrupciones de la escolarización relacionadas con la pandemia y efectos en los indicadores sobre competencias en el aprendizaje: un análisis de los primeros grados*. Canadá, Instituto de Estadística de la UNESCO.
- Holon IQ. (2021). *Tecnología educativa en América Latina y el Caribe*. LAC EdTech del BID y HolonIQ. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Tecnologia-educativa-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf
- Jarrín, G.G., Campoverde, PM., Moya, LI. y Barandica, MA. (2022). Prevalencia del Síndrome de Burnout en docentes ecuatorianos de educación superior en tiempos de pandemia Covid-19. *Pol. Con.* (Edición núm. 67), 7(2), 183-197. https://doi.org/10.23857/pc.v7i1.3579
- Lovo, J. (2020). Síndrome de burnout: Un problema moderno. *Revista entorno*, núm. 70, p 110-120. https://doi.org/10.5377/entorno.v0i70.10371
- Márquez, D.J. (2021a). Tecnologías emergentes, reto para la educación Superior Colombiana. *Ingeniare*, (23), 35–57. https://doi.org/10.18041/1909-2458/ingeniare.2.2882
- Márquez, D.J. (2021b). TIC y tecnologías emergentes en la educación superior. Márquez, D.J. (Coord.). *Tecnologías emergentes en la educación superior. Nuevos planteamientos a una enseñanza y aprendizaje dinámicos*. (pp. 247-294) Editorial de la Universidad de Cundinamarca, Fusagasugá, Colombia. https://doi.org/10.36436/9789585195073
- Márquez, D.J. (2021c). Tecnologías y pedagogías emergentes. Márquez Díaz, J. E. (Coord.). *Tecnologías emergentes en la educación superior. Nuevos planteamientos a una enseñanza y aprendizaje dinámicos*. (pp. 178-246) Editorial de la Universidad de Cundinamarca, Fusagasugá, Colombia. https://doi.org/10.36436/9789585195073
- Mateo, D.M y Rhys, L.J. (2022). El poder del currículo. Mateo, D. M y Rhys, L. J. (Editores). *El poder del currículo para transformar la educación: Cómo los sistemas educativos incorporan las habilidades del siglo XXI para preparar a los estudiantes ante los desafíos actuales*. (pp. 12-36). Banco Interamericano de Desarrollo. División de Educación. XX. Serie. IDB-TN-2516
- Medina, B.S. (2021). El aprendizaje cooperativo y sus implicancias en el proceso educativo del siglo XXI. *INNOVA Research Journal*, 6(2), 62-76. https://doi.org/10.33890/innova.v6.n2.2021.1663
- Melo, B.L., Ramos, F.J., Rodríguez, A.J. y Zárate, S.H. (2021). Efecto de la pandemia sobre el sistema educativo: El caso de Colombia. *Borradores de economía*, 1179, 1-56. https://doi.org/10.32468/be.1179
- Montoya, R.L, Uribe, A.A., Uribe, A.A., Montoya, R.I. y Rojas, B.S. (2021). Burnout académico: impacto de la suspensión de actividades académicas en el sistema de educación pública en Colombia. *Panorama*, 15(29), 158–175. https://doi.org/10.15765/pnrm.v15i29.2319
- Naciones Unidas. (2021). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2021*. Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA). https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021_Spanish.pdf
- Nieves, V. (12 de noviembre de 2021). *Los diez escenarios reales que amenazan con generar el caos en la economía en 2022*. El economista. https://www.eleconomista.es/economia/noticias/11473605/11/21/Los-diez-escenarios-reales-que-amenazan-con-generar-el-caos-en-la-economia-en-2022.html

- Ortega, E.L., López, B.J. Sortillón, G.P., Gamiño, A.D. y Cheu, B.E. (2022). Impacto en el rendimiento escolar bajo condiciones de pandemia SARS-COV2. Revista De Investigación *Académica Sin Frontera*, (37), 16. https://doi.org/10.46589/rdiasf.vi37.429
- Oxfam Media Briefing (2022). *First crisis, then catastrophe. Unless G20 leaders, the IMF and the World Bank act immediately, crises of inflation, inequality and COVID-19 could push over a quarter of a billion more people into extreme poverty in 2022*. OXFAM. https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2022-04/Oxfam%20briefing%20-%20First%20Crisis%20Then%20Catastrophe_0.pdf
- Pachay, L.M. y Rodríguez, G.M. (2021). La deserción escolar: Una perspectiva compleja en tiempos de pandemia. *Pol. Con.* (Edición núm. 54), 6(1), 130-155. http://doi.org/10.23857/pc.v6i1.2129
- Pacheco, L. (2022). Entornos virtuales en el aprendizaje cooperativo: una estrategia innovadora contemporánea. *Rev. Innova Educ.*, 4(1), 1-13. https://doi.org/10.35622/j.rie.2022.01.005
- Prieto, M.A. (2021). Metodologías activas en el proceso de enseñanza-aprendizaje en la educación superior. Márquez, D.J.E. (Coord.). *Tecnologías emergentes en la educación superior. Nuevos planteamientos a una enseñanza y aprendizaje dinámicos*. (pp. 145-177). Editorial de la Universidad de Cundinamarca, Fusagasugá, Colombia. https://doi.org/10.36436/9789585195073
- Solórzano, C.H. (2021). Aprendizaje colaborativo en los entornos virtuales. Pol. Con. (Edición núm. 43), 6(11), 46-70. https://doi.org/10.23857/pc.v6i11.3250
- The World Bank, UNESCO and UNICEF (2021). *The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery*. Washington D.C., Paris, New York: The World Bank, UNESCO, and UNICEF.
- The World Bank. (2022). *Global economic prospects. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*. Washington DC, USA. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36519/9781464817601.pdf
- UNESCO (2002). *Forum on the impact of open courseware for Higher Education in developing countries (final report)*. París: Unesco. http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001285/128515e.pdf
- UNESCO (2020). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020: Inclusión y educación: Todos y todas sin excepción*. París, UNESCO. https://acortar.link/Nk3QZD
- Urgiles, R.B., Tixi, G.K. y Allauca, P.M. (2022). Metodología Steam en Ambientes Académicos. *Dom. Cien*, 8 (1), 113-125. http://dx.doi.org/10.23857/dc.v8i1.2482

LA GESTIÓN EDUCATIVA EN TIEMPOS DE PANDEMIA: EL LUGAR DE LOS MEDIOS SOCIALES EN EL CAMBIO DE LA ENSEÑANZA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS EDUCADORES

EDUCATIONAL MANAGEMENT IN TIMES OF PANDEMIC: THE PLACE OF SOCIAL MEDIA IN CHANGING TEACHING FROM THE PERSPECTIVE OF EDUCATORS

Papanikolopoulou Arco, Laura Joana
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea
lpapanikolopoul001@ehu.eus

Fecha recepción artículo: 10/05/2022 • Fecha aprobación artículo: 02/08/2022

RESUMEN

Debido a la emergencia sanitaria y la declaración del confinamiento, para la protección de la población del COVID-19, los centros educativos del Estado fueron obligados a continuar con la enseñanza de los educandos a distancia. En esta labor, los medios sociales fueron imprescindibles para la continuación del aprendizaje. El objetivo de este estudio es comprender las capacidades de gestión del alumnado y del profesorado desde la perspectiva del profesorado durante los meses de confinamiento. La metodología empleada se basa en la recopilación de datos mediante un cuestionario distribuido en los centros de educación secundaria de las provincias de Gipuzkoa, Bizkaia, Álava y Navarra. El cuestionario fue distribuido electrónicamente respetando el anonimato del profesorado y del centro en el que ejerce. Los resultados revelan que los medios digitales

salvaguardaron los procesos de enseñanza del alumnado durante la pandemia, pero las posibilidades que ofrecen no son suficientes para responder ante las necesidades de formación y socialización en la educación secundaria obligatoria de forma permanente.

Palabras clave: Medios sociales, Inclusión educativa, Covid-19, Profesorado, Alumnado, Gestión del conocimiento.

ABSTRACT

Due to the health emergency and the declaration of confinement, for the protection of the population from COVID-19, State educational centers were forced to continue teaching distance learners. In this work, social media were essential for the continuation of learning. The objective of this study is to understand the management skills of students and teachers from the perspective of teachers during the months of confinement. The methodology used is based on data collection through a questionnaire distributed in secondary schools in the provinces of Gipuzkoa, Bizkaia, Álava and Navarra. The questionnaire was distributed electronically, respecting the anonymity of the teaching staff and the center in which they practice. The results reveal that digital media safeguarded the teaching processes of students during the pandemic, but the possibilities they offer are not sufficient to respond to the training and socialization needs in compulsory secondary education on a permanent basis.

Keywords: Social media, Educational inclusion, Covid-19, Teachers, Students, Knowledge management.

Laura Papanikolopoulou *es doctoranda en Estudios sobre el Desarrollo Sostenible en el instituto HEGOA de la UPV/EHU, Bilbao y obtuvo el máster en Filosofía, Ciencia y Valores en la UPV/EHU y en Economía Social y Solidaria de la misma universidad. Sus principales áreas de interés son la gestión de desastres, el uso de las redes sociodigitales para la organización y la gestión de situaciones críticas y aspectos de sostenibilidad.*

1. INTRODUCCIÓN

Durante el año académico 2019-2020 una enfermedad, debido al virus SarS se extendió rápidamente. En consecuencia, la enfermedad de la Covid19 fue declarada como pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (McKiddin y Fernando, 2020; OMS, 2020). Esta nueva situación afectó varios aspectos de la comunidad siendo la socialización uno de estos (Al Saidi et al., 2020; Biddle, 2020; Boccia et al., 2020; Fernandez y Shaw, 2020; Monahan et al., 2020). Debido a lo rápido de su expansión y su consecuencia en la salud humana esta enfermedad exigió una respuesta y gestión rápida por parte de los responsables y un cambio de organización en la funcionalidad de las entidades (Amis y Janz, 2020; Beech y Anseel, 2020; Biddle, 2020).

La OMS, las autoridades estatales y locales ordenaron a los centros educativos permanecer cerrados durante el tiempo necesario para limitar los contagios (Real Decreto, 2020; Viner et al., 2020; UNESCO News, 2020; Zubillaga y Gortazar, 2020). Los Estados adoptaron medidas de diferente intensidad y ritmo para afrontar esta situación, en el caso del Estado español los centros educativos permanecieron cerrados

durante el último trimestre del año académico 2019-2020 (Al Saidi et al., 2020; Fernandez y Shaw, 2020; Legido-Quigley et al., 2020; UNESCO News, 2020; Zubillaga y Gortazar, 2020). La suspensión de las clases presenciales dificultó la continuación de la educación afectando al alumnado y dificultando su evaluación por parte del profesorado (Brammer y Clark, 2020; Villafuerte, 2020). Tal suceso generó una crisis educativa, especialmente en los casos donde el cierre de los centros superó los tres meses, incrementando la necesidad de una buena gestión de la situación (Al Saidi et al., 2020; Ceresuela, 2020; Greenberg y Hibbert, 2020; Santuario, 2020).

El profesorado y alumnado se vieron afectados por el cierre de los centros, limitando la formación, comunicación y educación presencial (Brammer y Clark, 2020). No obstante, las medidas adoptadas para la gestión de la pandemia en la educación tuvieron que garantizar los derechos de los involucrados (Anderson et al., 2020; Kupferschmidt et al., 2020). Atentando directamente contra el derecho de formación, la única posibilidad de salvaguardar los procesos de enseñanza fue a través de los medios digitales y otros canales que pertenecen a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), por lo que las autoridades promovieron su uso, igual que en muchos otros sectores cuyos empleados trabajaron de forma remota (Amis y Janz, 2020; Chang y Yano, 2020; Cornok, 2020; Fernandez y Shaw, 2020; Monahan et al., 2020). La herramienta de comunicación e información seleccionada en los centros educativos fueron los medios digitales que ayudan a la gestión de situaciones críticas (Velev y Zlateva, 2015). Estas herramientas posibilitaron la toma de medidas rápidas ante la pandemia y permitieron la organización a nivel local (Fernandez y Shaw, 2020). Considerando como medios sociales todas las plataformas de comunicación en línea donde el contenido es creado por los usuarios, en este caso por el profesorado, y facilitan el intercambio de información. La interacción en los medios sociales presenta un carácter autogenerado, omnifuncional y adaptativo que permite a los usuarios intercambiar información de forma espontánea e instantánea (Chia, 2012; Fryer, 2008; Gillmor, 2010). Debido a las posibilidades que ofrecieron estas herramientas vencieron las barreras incluso de los educadores más escépticos ante la tecnología, ya que las TIC constituyeron los únicos recursos existentes para continuar el aprendizaje (Lund Dean y Forray, 2020).

Esta decisión se debe, en parte, al lugar de los medios sociales en las costumbres de la población. La mayoría de los habitantes, especialmente los más jóvenes, están habituados al uso de las TIC y tienen en su disposición los dispositivos adecuados (Brammer y Clark, 2020; Mumtaz et al., 2019). Los centros escolares utilizaron medios sociales de uso público o plataformas propias para llegar al alumnado y crear un vínculo de interacción. El alumnado de muchos centros educativos acudía a clases virtuales y mediante la plataforma propia del centro, mail u otro canal hacían llegar sus dudas y deberes al profesorado. El objetivo principal del presente estudio es precisamente comprender si la gestión de los centros mediante los medios sociales fue la adecuada.

Una educación a distancia presenta beneficios, posibilidades y ventajas frente a la educación presencial tratadas por expertos incluso antes de la llegada de esta pandemia (García - Aretio, 2017). Por lo tanto, la crisis actual promovida por la pandemia crea oportunidades que fomentan el desarrollo de la educación y la estimulación de formatos diversos de formación (Beech y Anseel, 2020; Lund Dean y Forray, 2020). Además, es una situación interesante para comprobar las posibilidades de estas herramientas y las capacidades de profesorado y alumnado en adaptarse en esta situación. Como en otros momentos históricos de similar impacto se espera que los resultados positivos en diversos sectores sean visibles y reconocidos más adelante (Lund Dean y Forray, 2020). A pesar de eso, la implantación de las TIC en el plan de respuesta ante la pandemia ha de implantarse considerando distintos aspectos (Fernandez y Shaw, 2020). Por ejemplo, acotar la brecha digital del alumnado, establecer un enfoque centrado en experiencias y no en contenidos teóricos y estimular una relación de confianza y sinceridad entre el alumnado y el profesorado son la base

para prevenir problemas de desigualdad (Amis y Janz, 2020; Buckingham, 2008). La hipótesis del presente estudio es que tras finalizar este período los medios sociales incrementaran su presencia en los centros educativos.

No obstante, la implantación de una educación a distancia y digital se realizó de forma repentina sin poder organizar adecuadamente los planes educativos en las nuevas necesidades, hasta ahora presenciales (Fernandez y Shaw, 2020). Este nuevo y repentino proceso formativo altera los procedimientos de enseñanza y no garantiza una igualdad de oportunidades para el alumnado (Amis y Janz, 2020; García-Gómez, 2018; Hodges et al., 2020; UNESCO News, 2020; Santuario, 2020). La falta de una vía de contacto entre profesorado y alumnado ajena a las TIC pone en cuestionamiento la calidad formativa y el potencial de estos medios en los procesos de formación del alumnado (Lund Dean y Forray, 2020). En este sentido, debido al repentino y radical cambio de los procesos de formación, el uso de TICs como canales únicos de contacto incrementó la vulnerabilidad y la desigualdad entre los involucrados (Amis y Janz, 2020; Brammer y Clark, 2020; Fisher y Bubola, 2020).

Profesorado, alumnado, centros educativos, madres y padres se enfrentan a una desigualdad digital debido a la falta de dispositivos tecnológicos, acceso a Internet de alta velocidad y alfabetización digital que fomentan la exclusión social, considerando como exclusión social la dificultad al acceso y participación de la totalidad del alumnado en los procesos de enseñanza (Altavista, 2020; Amis y Janz, 2020; Ceresulea, 2020; Fernández Enguita, 2020; INEGI, 2020; Morgan, 2020; Rogero-García, 2020; Toledo, 2020). Estas dificultades complican la gestión de los recursos y los procesos de educación. Además, las capacidades de cada hogar y centro educativo son diferentes y las posibilidades para gestionar las nuevas dificultades pueden variar (Fernandez y Shaw, 2020; Scheerder et al., 2019). Estas dificultades se originan a la poca prevención y organización ante un cambio tan repentino y no siempre pudieron cubrir las necesidades de una educación plenamente digital (Fernandez y Shaw, 2020; Peyravi et al., 2020). En el presente estudio se intenta comprender la manera en la que el profesorado vivió la gestión de los recursos. Los más desfavorecidos de esta situación fueron los alumnos más vulnerables, siendo los de mayor capacidad intelectual los que mejor organizaron el material y los recursos disponibles (Van Deursen y Van Dijk, 2021).

Es importante mencionar que parte del profesorado no dispone de una formación apta para impartir clases a distancia dificultando la organización de los recursos y la gestión de material educativo (Fernandez y Shaw, 2020; Santuario, 2020; Wajdi et al., 2020). La educación presencial y virtual requieren un distinto formato de materiales didácticos, por lo que los educadores tuvieron que volver a diseñar sus clases, su forma de trabajar y su sistema de evaluación incrementando el estrés laboral (Brammer y Clark, 2020; Fernandez y Shaw, 2020; Lund Dean y Forray, 2020). Mientras en la educación presencial el profesorado puede utilizar distintas vías de conocimiento, en la virtual todos los recursos tienen que estar aptos y en un mismo dispositivo. En este sentido, muchos educadores adaptaron el material didáctico que disponían a las necesidades de la situación, transformando el plan de estudios y su forma de trabajar (Baptista et al., 2020; Fernandez y Shaw, 2020). Tal necesidad incrementó la complejidad de impartir clases y la brecha entre las personas que controlaban las nuevas tecnologías y las que no, puesto que parte del profesorado no utilizaba las TIC con facilidad (Cortes et al., 2020; Pérez, 2012). De hecho, la falta de alfabetización digital imposibilitó a muchos educadores continuar con sus labores sin el apoyo de sus compañeros (Amis y Janz, 2020). Esta dificultad aumenta especialmente en asignaturas que requieren de la elaboración de experimentos, ejemplos prácticos y, en ocasiones, del acceso a un laboratorio para su entendimiento (Wajdi et al., 2020). Tales asignaturas requieren de una mayor organización por parte del centro y de los profesores para su impartición virtual. A pesar de las limitaciones en aspectos materiales, tanto el profesorado como el alumnado presentaron una capacidad de adaptación a la nueva situación y a las nuevas condiciones (Almazán et al., 2020).

Además, parte de los educadores no disponen de dispositivos o de conexión a Internet en sus hogares. Por lo tanto, la única posibilidad que tienen para continuar con sus labores es acudiendo a los centros educativos. Sin embargo, esta situación incrementa las dificultades de gestión. Las entidades que logran responder ante esta situación son las que consiguen una organización adecuada de su capital social (Amis y Janz, 2020). Respecto al acceso a Internet, el profesorado podía impartir las clases desde sus hogares o desde el centro educativo que dispusiese de conexión a Internet. Estos inconvenientes en el proceso de digitalización de la educación exigieron una mayor dedicación del profesorado incrementando su horario laboral y la desigualdad entre el propio profesorado debido la falta, en algunos casos, de una adecuada alfabetización digital (Brammer y Clark, 2020; Fagell, 2020; Fernandez y Shaw, 2020).

El alumnado afrontó problemas semejantes al profesorado. Muchos no conocían el uso de tales herramientas debido a su edad y/o inexperiencia. La falta de alfabetización digital fue habitual, especialmente en situaciones de pobreza, y el repentino cambio de herramientas de trabajo no posibilitó una preparación previa. Respecto a los dispositivos tecnológicos y acceso a Internet, no todo el alumnado disponía de estas posibilidades, lo que ya se había detectado como una desigualdad del alumnado en estudios previos a la pandemia (Zillien y Hargittai, 2009). Para reducir tal desigualdad, los centros educativos, las autoridades locales, estatales, y empresas privadas pusieron a disposición de aquellas personas que lo necesitaran, dispositivos y acceso a Internet gratuitos para que todas pudiesen acudir a clases. No obstante, estas facilidades no siempre llegaron a tiempo y el colapso de las líneas dificultó el acceso a línea. A esto se añade que, aunque en los hogares tuviesen medios, no siempre disponían de las condiciones necesarias o deseadas, por ejemplo, el teletrabajo de muchos padres y madres, y la tele-formación de todos los miembros de la familia hacía que no todos tuvieran suficientes espacios dedicados a estos menesteres.

Aparte de las dificultades prácticas a las se enfrentaron el profesorado y el alumnado, existen otros problemas que complican los procesos de formación (Lizarazo y Andión, 2013). La falta de clases presenciales incrementó la desigualdad entre los involucrados, disminuyendo así las capacidades de inclusión social del alumnado, especialmente en los casos donde se presentan necesidades especiales de aprendizaje y socialización (Helsper y Smahel, 2020; Hueso, 2020; García-Peñalvo y Seoane-Pardo, 2015; Morgan, 2020).

Dentro de las aulas el alumnado aprende a convivir y socializar, mientras que durante el confinamiento se sustituyó la interacción presencial humana por el contacto únicamente digital (Lund Dean y Forray, 2020). La pérdida del contacto humano, de actividad física, la propia docencia online, las emociones negativas de un entorno no cambiante junto con la falta de una rutina, alteraron el estado psicológico, la actitud, la calidad de sueño, el peso y el rendimiento del alumnado (Morgan, 2020; Rodríguez-Rey et al., 2020; Rundle et al., 2020; Orgilés et al., 2020). Debido a esas razones los estudiantes se ven altamente afectados por la situación y su impacto en su progreso académico (Brammer y Clark, 2020). Además, las clases a distancia y online requerían un mayor esfuerzo que conducía al agotamiento psicológico (Brammer y Clark, 2020; Fernandez y Shaw, 2020). El alumnado necesitaba prestar una mayor atención y esforzarse más para ser comprendidos por sus compañeros y profesores (Mendiola, 2020). A ello se unen las desigualdades que presenta el alumnado entre los que tienen control de la tecnología y se sienten cómodos en un ambiente virtual y los que tienen dificultades con el uso de los dispositivos tecnológicos. Por lo tanto, en una crisis al nivel de la pandemia vivida sin quitar valor de las dificultades prácticas igual lo más importante sea la inteligencia y estabilidad emocional de alumnado y profesorado (Fernandez y Shaw, 2020). Frente a estos aspectos emocionales incrementa la necesidad de una buena gestión por parte del profesorado que tiene que motivar al alumnado a participar en los procesos de enseñanza (Fernandez y Shaw, 2020).

Dicho esto, en el presente artículo se intenta comprender los aspectos de organización y gestión por parte del profesorado y alumnado para adaptarse a la nueva situación. En concreto, se estudia el uso exclusivo de los medios sociales para la educación secundaria obligatoria en la Comunidad Autónoma del País Vasco y Comunidad Foral de Navarra durante el confinamiento desde la perspectiva del profesorado. Considerando como medios sociales todas las plataformas de comunicación en línea donde el contenido es creado por los usuarios, en este caso por el profesorado, y facilitan el intercambio de información.

2. METODOLOGÍA

El objetivo de este estudio es entender la opinión del profesorado, de la escuela secundaria obligatoria, sobre la capacidad de organización propia y del alumnado en los procesos de enseñanza utilizando como único canal de contacto los medios digitales. La duración del confinamiento es una prueba clara de las posibilidades y limitaciones que presentan estos medios en los procesos de enseñanza del alumnado. Para ello se estudia la experiencia durante el cierre de los centros educativos desde la óptica de la inclusión educativa realizando una revisión bibliográfica que será acompañada por el respaldo de cuestionarios realizados al profesorado.

El cuestionario se realizó durante el año escolar 2020-2021. Los participantes eran el profesorado de la educación secundaria obligatoria de todos los cursos. El cuestionario se realizó de forma anónima cumpliendo con todas las disposiciones de la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos Personales. Las respuestas fueron introducidas por los participantes en Google Forms, protegiendo el anonimato de los participantes. La participación en la encuesta era de carácter voluntario, la autora contactó con todos los centros educativos mediante correo electrónico y el departamento de administración del centro hizo llegar el cuestionario al profesorado, que pudo rellenar hasta que finalizase el plazo temporal establecido (45 días). En concreto, se contactó con los 332 centros públicos, concertados y privados de la Comunidad Autónoma del País Vasco presentes en *ikasgunea.euskadi.eus* y los 105 centros públicos, concertados y privados de la Comunidad Foral de Navarra presentes en *educacion.navarra.es*. No obstante en el análisis de los resultados no se realiza una distinción entre públicos, privados y concentrados debido a que no se observó discrepancia en las respuestas del profesorado de los distintos centros en el caso de los territorios estudiados. De estos centros se recibió respuesta de aceptación de 150 centros del País Vasco y 63 centros de Navarra que por su parte facilitaron la encuesta al profesorado.

Los datos fueron recopilados mediante un cuestionario completado por un total de 159 sujetos que ejercen en la Comunidad Foral de Navarra y en la Comunidad Autonómica del País Vasco en las aulas de la Educación Secundaria Obligatoria (23.1% de Guipúzcoa, 43.6% de Bizkaia, 8.3% de Álava y 25% de Navarra). Todos los participantes ejercieron durante los cursos académicos 2019-2020 y 2020-2021 en la educación secundaria obligatoria. La selección de los participantes se realizó por muestreo no probabilístico por conveniencia de los centros que se mostraron dispuestos a participar.

Los datos fueron recopilados mediante un cuestionario completado por educadores de la Educación Secundaria Obligatoria. El cuestionario consta de 25 preguntas, todas de respuesta obligatoria, que son divididas en tres bloques. El primer bloque contiene preguntas de información general (género, provincia, edad). El segundo bloque contiene preguntas relacionadas con la disponibilidad de recursos (dispositivos y material didáctico adecuado). El tercer bloque está formado por preguntas centradas en aspectos relacionados con el impacto del confinamiento en el profesorado, y en el rendimiento académico y la socialización del alumnado, según el profesorado. Todas las preguntas son de carácter cerrado para poder obtener datos precisos y para facilitar a los participantes el cumplimiento de la encuesta, puesto que las

preguntas abiertas requieren de más tiempo para su respuesta. No obstante, para salvaguardar la calidad del estudio y dar la posibilidad al profesorado de concretar alguna respuesta o añadir algo relevante, la batería de preguntas está acompañada de un apartado de observaciones.

Para el análisis de los datos se han tomado en cuenta las respuestas de las preguntas cerradas y las aportaciones del profesorado en el apartado observaciones. En el apartado de observaciones el profesorado pudo añadir información de interés, experiencias relevantes durante la teleeducación y concretar sus respuestas en las preguntas anteriores. La presentación de la información extraída se realiza en formato de tablas. Se presentan tres tablas que incluyen todo lo introducido en la encuesta. En la primera tabla se presentan los datos que muestran los aspectos que afectaron y alteraron la labor del profesorado. En la segunda tabla se incluyen los datos que reflejan las principales posibilidades y dificultades del alumnado para adaptarse en la educación a distancia. En la tercera tabla se presentan las sensaciones del profesorado sobre las posibilidades de estas herramientas en el sistema educativo obligatorio.

3. RESULTADOS

La adaptación forzada a un espacio educativo alojado en la red presentó numerosos retos tanto para el alumnado como para el profesorado. La interrupción de las clases (en un principio tan sólo durante 15 días, aunque acabó alargándose hasta el final del trimestre) significó el aceleramiento de la transformación digital que hasta entonces se iba instalando con diversas velocidades. Por ello, de un día a otro la educación se tornó virtual, sin estar preparada para ello, requiriendo de una organización apta, tanto por parte del alumnado como por parte del profesorado. En concreto, los resultados de la encuesta revelan los intentos de organización y gestión de los recursos disponibles por parte del alumnado y del profesorado para la continuación del aprendizaje. La realidad de todos los estudiantes no es la misma y el uso exclusivo de los medios digitales para la formación fomentó la desigualdad incrementando la brecha educativa entre el alumnado.

A continuación se presentan los principales resultados de la encuesta en formatos de Tablas para la mejor visualización de estos. Seguido se incluye el análisis de estos resultados y otros datos extraídos del apartado de las observaciones.

En la primera Tabla se incluyen los resultados relacionados con el profesorado.

Tabla 1. Aspectos que influyeron en la gestión de la situación por parte del profesorado

Cuestión	Porcentaje
Uso de los medios sociales	96.8%
Material adecuado	53.2%
Actividades y labores de tutor	58.1%
Aumento de estrés	80.3%
Aumento de trabajo	98.1%
Coordinación entre compañeros	84.1%
Comunicación fluida entre compañeros	67.3%

Fuente: Elaboración propia basada en los resultados extraídos de la encuesta.

Durante el cierre de la educación presencial los centros educativos intentaron encontrar alternativas para continuar con los procesos de enseñanza. En este intento, el 96.8% del profesorado utilizó los medios sociales para continuar con la docencia, siendo estos el único canal que posibilitaba la gestión rápida y apta de la situación. En este aspecto, los medios sociales fueron utilizados para la impartición de clases y la gestión de las tutorías. Un 58,1% señala que fue posible continuar con sus tareas de tutor sin mayor dificultad, pero que estas requirieron de más horas de atención. En concreto, en un intento de compensar la falta de presencialidad de las clases muchos profesores incrementaron las veces de interacción con los alumnos. Un 39,5% confiesa que interactuaba más de cinco veces, un 15.3% cinco veces, el 10.2% cuatro veces mientras que el 21.7% tres veces por semana.

El uso exclusivo de medios digitales para continuar con la formación requiere del acompañamiento de recursos didácticos aptos. La rápida gestión de la pandemia y la repentina transformación de las clases, de presenciales a virtuales, requirieron una adaptación del material utilizado a las nuevas necesidades. El 52.9% del profesorado afirma que el material que utilizan en sus clases habitualmente no es adecuado para las clases virtuales. En este sentido, muchos centros educativos proporcionó al profesorado el material adecuado, mientras que en otros casos esa adaptación fue responsabilidad del profesorado. En este aspecto, el 53.2% estuvo conforme del material proporcionaron para ejercer su labor docente, mientras que casi la otra mitad (46.8%) no lo estuvo. En concreto, la pregunta formulada concreta si los centros educativos proporcionaron a los educadores el material adecuado. El profesorado al contestar la pregunta *¿Se te fue proporcionado material didáctico adecuado para realizar las clases a distancia?* hace referencia a la facilitación de materiales adecuados para poder realizar clases a distancia mediante los medios sociales.

La falta de presencialidad, el aumento de contacto con el alumnado, rediseñar el plan educativo y adaptar el material didáctico incrementan la necesidad de organización y coordinación del profesorado. El profesorado tiene que afrontar una nueva realidad ala que no está habituado. Este cambio requiere de mayor coordinación entre el profesorado ya que es necesario mantener una línea común de enseñanza, y que sus clases y tutorías virtuales no coincidan. En este aspecto, el 84.1% afirma que fue posible coordinarse con sus compañeros, mientras que el 67.3% está satisfecho de la fluidez de comunicación con ellos.

No obstante, estas nuevas necesidades, en plena crisis, aumentaron las horas de trabajo del profesorado que conllevó a un aumento del estrés. El 98.1% del profesorado comenta que sus horas dedicadas en preparación de clases, corrección de deberes, impartición de clases, coordinación con sus compañeros, etc., aumentaron las horas dedicadas en sus labores. Además, debido a la situación y las nuevas necesidades de su puesto de trabajo, no sólo prácticas sino también en función de apoyo emocional a sus estudiantes, aumentaron el estrés. El 80.3% del profesorado confirma que sufrió un aumento de estrés que le afectó en su vida cotidiana. En concreto, la pregunta formulada precisó que fue más estresante para el profesorado realizar su trabajo de forma remota. El profesorado al contestar la pregunta *¿Pudiste percibir si el grado de estrés era mayor a causa de trabajar con un nuevo sistema?* aseguró que el repentino cambio dificultó la realización de sus labores docentes.

A continuación, se presenta la segunda Tabla que incluye las posibilidades de gestión y organización del alumnado. Estos aspectos condicionan el rendimiento del alumnado e incrementan la desigualdad entre los estudiantes.

Tabla 2. Aspectos que influyeron en la gestión de la situación por parte del alumnado

Cuestión	Porcentaje
Asistir en clase virtual y entregar los deberes	76.4%
Falta de Internet de alta velocidad	87.4%
Material Adecuado	53.2%
Disposición de herramientas digitales	23.6%
Disposición de sitio adecuado en los hogares	16.5%
Compromiso organizacional	56.4%
Aumento de estrés	67.9%

Fuente: Elaboración propia basada en los resultados extraídos de la encuesta.

El repentino cambio en los procesos de formación afectó a los estudiantes que tuvieron que adaptarse rápidamente al nuevo sistema. Debido a la independencia que ofrecía y requería el nuevo sistema formativo los estudiantes tuvieron que mostrar una mayor autonomía y capacidad de organización. En este reto, el profesorado afirma que el 76.4% del alumnado acudía a clase y entregaba los deberes. Esto muestra una capacidad de responsabilidad y organización por parte de los estudiantes, especialmente teniendo en cuenta que las clases dejaron de ser obligatorias. En este aspecto, el profesorado indica que el 56.4% del alumnado mostró una apta capacidad de organización, teniendo en cuenta la situación y su edad.

El mérito organizacional de los estudiantes aumenta teniendo en cuenta las dificultades afrontadas. El profesorado ante la falta de recursos tenía la posibilidad de acudir en el centro educativo para ejercer sus labores. Ahí disponía de un sitio adecuado y de acceso a Internet. No obstante, los estudiantes no tenían esta posibilidad. Debido a la situación, en muchas ocasiones, los hogares estaban llenos con mucha gente, los padres teletrabajando y los más pequeños tele-estudiando. Esta realidad complicaba la disposición de un lugar solitario, tranquilo y adecuado dentro del hogar para estudiar y acudir a clase. Además, la alta conexión en Internet en los distintos hogares saturó el sistema que ofrecía una conexión más lenta, dificultando el acceso a clase y la entrega de los deberes. En concreto, según el profesorado, únicamente el 16.5% del alumnado disponía de un lugar adecuado, mientras que el 87.4% del alumnado carecía de un Internet de alta velocidad.

Aparte de las posibilidades de lugar y de conexión, las clases virtuales requieren de un material adecuado y de dispositivos aptos. En este caso, los centros escolares y los profesores facilitaron a sus alumnos lo necesario, aunque no disponían del tiempo de explicarles su funcionamiento con la paciencia y el tiempo que requería. Por lo tanto, incluso el 53.2% del alumnado que disponía del material adecuado y el 23.6% tenía las herramientas digitales necesarias no era siempre capaz de hacer uso adecuado de esto y gestionar los recursos correctamente.

Toda esta situación de inseguridad, aislamiento y confusión incrementó el estrés del alumnado. De repente, los estudiantes se vieron en la necesidad de ser más independientes y de organizar sus recursos. Esta situación aumentó el estrés y la responsabilidad de los estudiantes. El 67.9% de los profesores indican que percibió un aumento considerado del estrés y aislamiento de sus alumnos.

4. CONCLUSIONES

La inesperada situación debido al Covid-19 afectó varios aspectos de la vida. Muchos sectores suspendieron su funcionamiento para limitar el contacto humano. No obstante, el sector educativo no puede pararse, especialmente la educación obligatoria. En este contexto, los centros educativos intentaron organizarse con la mayor rapidez posible, convirtiendo los medios sociales en la principal herramienta de contacto entre el profesorado y el alumnado.

Los centros educativos intentaron proporcionar todo lo necesario a profesorado y alumnado, pero no fue fácil gestionar la situación. Los medios sociales fueron las únicas vías de contacto entre los involucrados en los procesos de enseñanza ofreciendo una imagen clara de sus posibilidades. Los educadores reconocen el valor de estas herramientas ya que sin estas no sería posible continuar con su labor. No obstante, esta experiencia posibilitó la comprensión de las limitaciones de estos medios y la necesidad de una educación presencial.

El profesorado tuvo que gestionar y adaptar los recursos disponibles a las nuevas necesidades y organizarse con sus compañeros. En la mayoría de los casos el profesorado consiguió organizarse de forma adecuada, teniendo en cuenta la complejidad de la situación. El material fue adaptado a las nuevas necesidades, las clases se impartieron y las tutorías se desarrollaban con frecuencia. No obstante, adecuar el material y la impartición de las clases según las posibilidades de los medios sociales tuvo un impacto en la salud del profesorado. La gestión y organización de los recursos incrementó las horas laborales y el estrés.

Para el alumnado la organización de los recursos fue aún difícil. Los resultados de la encuesta muestran una mayor capacidad de adaptación del profesorado en comparación con el alumnado. Esto se debe a que el profesorado tenía más facilidades a su disposición. Mientras los profesores podían acudir a los centros educativos para realizar su trabajo, los estudiantes no podían salir de casa y tenían que organizarse con los recursos del hogar. Además, de manera inesperada se les exigió una mayor independencia y responsabilidad que no todas eran capaces de mostrar. Toda esta situación aumentó el estrés vivido, ya que en ningún momento pudieron salir de casa y desahogarse.

En general, tanto el profesorado como el alumnado mostraron una actitud positiva al organizarse ante la nueva situación. La falta de material adecuado, la mala conexión a Internet, la escasez de dispositivos adecuados, fueron solo unos pocos de los problemas y limitaciones a las que se afrontaron. Estas barreras digitales aumentan la desigualdad entreelalumnado dificultando los procesos de educación yde organización. No obstante, este periodo temporal fue interesante para entender las capacidades de organización del profesorado y alumnado. En este aspecto, el alumnado mostró capacidades de adaptación y organización a las nuevas necesidades.

Sin embargo, los recursos disponibles no están suficientemente desarrollados como para reducir las clases presenciales en un futuro corto. Tanto el alumnado como el profesorado tuvieron dificultades de conexión y de adaptación del material. En este sentido, los medios sociales en la educación son herramientas de apoyo. El profesorado puede utilizar los medios sociales para enriquecer las clases y alcanzar una alfabetización digital para el alumnado.

La gestión educativa en tiempos de pandemia: El lugar de los medios sociales en el cambio de la enseñanza desde la perspectiva de los educadores.
Laura Joana Papanikolopoulou Arco. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 131-144)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.08

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almazán, Z., Loeza, A. y López, V. (2020). Aprender e Innovar en la pandemia. *Revista El Mundo De La Educación*, *17*, 54-58.
- Altavista, C. (2020). La Pandemia que desnudó en toda su dimensión la desigualdad educativa. *Periódico El Día*. https://www.eldia.com/nota/2020-4-26-2-11-3-la-pandemia-que-desnudo-en-toda-su-dimension-la-desigualdad-educativa-la-ciudad
- Al Saidi, A., Nur, F., Al-Mandhari, A., El Rabbat, M., Haffeez, A, y Abubakar, A. (2020). Decisive leadership is a necessity in the COVID-19 response. *Lancet*. *396*(10247), 295-298. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31493-8
- Amis, J. M. y Janz, B. D. (2020). Leading change in response to COVID-19. *The Journal of Applied Behavioral Science*, *56*(3), 272-278. https://doi.org/10.1177/0021886320936703
- Anderson, R.M., Heesterbeek, H., Klinkenberg, D. y Hollingsworth, T.D. (2020). How will country-based mitigation measures influence the course of the COVID-19 epidemic? *Lancet*. *395*, 931–934. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30567-5
- Beech, N. y Anseel, F. (2020). COVID-19 and its impact on management research and education: Threats, opportunities and a manifesto. *British Journal of Management*, *31*(3), 447. https://doi.org/10.1111/1467-8551.12421
- Biddle, C. J. (2020). Epidemics and pandemics as high consequence events: Expanding leadership challenges and responsibilities in business continuity during the COVID-19 pandemic and beyond. *Journal of business continuity & emergency planning*, *14*(1), 6-16.
- Boccia, S., Ricciarde, W. y Ioannidis J.PA. (2020). What other countries can learn from Italy during the COVID-19 pandemic. *JAMA Intern Med*. https://doi.org/10.1001/jamainternmed.2020.1447
- Brammer, S., y Clark, T. (2020). COVID-19 and management education: Reflections on challenges, opportunities, and potential futures. *British journal of Management*, *31*(3), 453. https://doi.org/10.1111/1467-8551.12425
- Ceresulea, M. (2020). Perder el año escolar, expertos responden. *Periódico La Tercera*. https://www.latercera.com/nacional/noticia/perder-el-ano-escolar-4-expertos-responden/OB6PAPUKCZB35IF62KVRCVDU44/
- Chang, G. C. y Yano, S. (2022, febrero). *How are countries addressing the Covid-19 challenges in education? A snapshot of policy measures*. World Educ. Blog. https://world-education-blog.org/2020/03/24/how-are-countries-addressing-the-covid-19-challenges-in-education-a-snapshot-of-policy-measures/
- Chia, A. (2012). Welcome to me-mart: The politics of user-generated content in personal blogs. *American Behavioral Scientist*, *56*(4), 421-438.
- Cornock, M. (2020). *Scaling up online learning during the coronavirus (Covid-19) pandemic*. Matt Cornock Online Learning https://mattcornock.co.uk/technology-enhanced-learning/scaling-up-online-learning-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic/
- Fagell, P. L. (2020). Career Confidential: Teacher wonders how to help students during coronavirus shutdown. *Phi Delta Kappan*, *101*(8), 67-68. https://doi.org/10.1177/0031721720923799
- Fernández Enguita, M. (2020). *Una pandemia imprevisible ha traído la brecha previsible*. Cuaderno de Campo. https://bit.Ly/2VT3kzU
- Fernandez, A. A. y Shaw, G. P. (2020). Academic leadership in a time of crisis: The Coronavirus and COVID-19. *Journal of leadership Studies*, *14*(1), 39-45. https://doi.org/10.1002/jls.21684

- Fisher, M. y Bubola, E. (2020, May 15). As coronavirus deepens inequality, inequality worsens its spread. *New York Times*. https://www.nytimes.com/2020/03/15/world/europe/coronavirus-inequality.html
- Fryer, J. W. y Elliot, A. J. (2008). Self-regulation of achievement goal pursuit. Motivation and self-regulated learning: Theory, research, and applications, 53-75.
- García-Peñalvo, F. J. y Seoane-Pardo, A. M. (2015). Una revisión actualizada del concepto de eLearning. Décimo Aniversario. *Education in the Knowledge Society*, *16(*1), 119-144. https://doi.org/10.14201/eks2015161119144
- Greenberg, D. y Hibbert, P. (2020). From the editors—Covid-19: Learning to hope and hoping to learn. *Academy of Management Learning & Education*, *19*(2), 123-130. https://doi.org/10.5465/amle.2020.0247
- Gillmor, D. (2017). *Mediactive*. Dan Gillmor.
- Hale, T., Angrist, N. y Kira, B. (2020). Variation in government responses to COVID-19. *Blavatnik School of Government working paper*.
- Hodges, C., Moore, S., Lockee, B., Trust, T. y Bond, A. (2020, marzo). The difference between emergency remote teaching and online learning. *Educause review*. https://er.educause.edu/articles/2020/3/the-difference-between-emergency-remote-teaching-and-online-learning
- Hueso, L. (2021). La enseñanza digital en serio y el derecho a la educación en tiempos del coronavirus. *Revista De Educación Y Derecho*, (21). https://doi.org/10.1344/REYD2020.21.31283
- Kirby, T. (2020). Evidence mounts on the disproportionate effect of COVID-19 on ethnic minorities. *The Lancet Respiratory Medicine*. https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600(20)30228-9/fulltext#articleInformation
- Klinkenberg, D. y Hollingsworth, T.D., (2020). How will country-based mitigation measures influence the course of the COVID-19 epidemic?. *Lancet*. *395*, 931–934. https://www.science.org/doi/abs/10.1126/science.367.6482.1061
- Lund Dean, K. y Forray, J. M. (2020). A silver linings playbook, Covid. *Journal of Management Education*, *44*(4), 399-405. https://doi.org/10.1177/1052562920931901
- Monahan, C., Macdonald, J., Lytle, A., Apriceno, M. y Levy, S. R. (2020). COVID-19 and Ageism: How Positive and Negative Responses Impact Older Adults and Society. *American Psychologist*. http://dx.doi.org/10.1037/amp0000699
- Morgan, H. (2020). Best practices for implementing remote learning during a pandemic. *The Clearing House: A Journal of Educational Strategies, Issues and Ideas*, *93*(3), 135-141. https://doi.org/10.1080/00098655.2020.1751480
- Organización Mundial de la Salud. (2020). *Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la Covid-19 celebrada el 11 de marzo de 2020*. OMS. https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19 11-march-202
- Peyravi, M., Marzaleh, M. A., Shamspour, N. y Soltani, A. (2020). Public education and electronic awareness of the new Coronavirus (COVID-19): Experiences from Iran. *Disaster medicine and public health preparedness*, *14*(3), 5-6. https://doi.org/10.1017/dmp.2020.94
- Rogero-García, J. (2020). La ficción de educar a distancia. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, *13*(2), 174-182. https://doi.org/10.7203/RASE.13.2.17126
- Santuario, A. A. (2020). Educación superior y COVID-19: una perspectiva comparada. *Educación y pandemia: una visión académica*, 75-82.

- Seoane-Pardo, A. M. y García-Peñalvo, F. J. (2014). Pedagogical Patterns and Online Teaching. En F. J. GarcíaPeñalvo y A. M. Seoane Pardo (Eds.), *Online Tutor 2.0: Methodologies and Case Studies for Successful Learning* (pp. 298-316). Hershey, PA: IGI Global. doi:https://doi.org/10.4018/978-1-4666-5832-5.ch015
- Toledo, P. A. (2020). Pandemia Covid-19: educación a distancia. O las distancias en la educación. *Revista Internacional De Educación Para La Justicia Social*, *9*(3) 1-3. https://revistas.uam.es/riejs/article/view/12396
- UNESCO News. (2020). *1.37 billion students now home as Covid-19 school closures expand, ministers scale up multimedia approaches to ensure learning continuity*. Paris: UNESCO.
- Velev, D. y Zlateva, P. (2012). Use of social media in natural disaster management. *Intl. Proc. of Economic Development and Research*, *39*, 41-45.
- Wajdi, M. B. N., Kuswandi, I., Al Faruq, U., Zulhijra, Z., Khairudin, K. y Khoiriyah, K. (2020). Education Policy Overcome Coronavirus, A Study of Indonesians. *EDUTEC: Journal of Education And Technology*, *3*(2), 96-106.
- Zubillaga, A. y Gortazar, L. (2020). *COVID-19 y educación: Problemas, respuestas y escenarios*. Fundación Cotec para la Innovación. https://bit.ly/3auXnP8

La gestión educativa en tiempos de pandemia: El lugar de los medios sociales en el cambio de la enseñanza desde la perspectiva de los educadores.
Laura Joana Papanikolopoulou Arco. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 131-144)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.08

LA NUEVA NORMALIDAD: RETOS Y EXPERIENCIAS INNOVADORAS EN LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DEL TRABAJO DEL IABS EN TIEMPOS DE COVID-19

THE NEW NORMAL: CHALLENGES AND INNOVATION EXPERIENCES IN INSTITUTIONAL WORK MANAGEMENT PRACTICES DURING COVID-19

Luís Tadeu Assad
assadmar@iabs.org.br
Eric J. Sawyer
eric@iabs.org.br
Melissa Volpato Curi
melissa@iabs.org.br
Leonardo Jordão de Paiva
leojordao@iabs.org.br
Alexsandra Maria de Almeida Soares
t-alexsandra@iabs.org.br
Yago Quiñones Triana
t-yago@iabs.org.br
Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade – IABS

Fecha recepción artículo: 13/07/2022 • Fecha aprobación artículo: 13/09/2022

RESUMEN

Este trabajo presenta los resultados de las experiencias, reflexiones y decisiones que forman parte de un proyecto participativo interno, realizado en el Instituto Brasileño de Desarrollo y Sostenibilidad, el IABS (organización del Tercer Sector del Brasil), que se propuso aportar respuestas ágiles y adecuadas a su entorno de trabajo, a partir de una evaluación sobre las condiciones inéditas que surgieron con la pandemia del Covid-19. La investigación, realizada en diferentes fases, tuvo como objetivo conocer los cambios en la dinámica de trabajo en el contexto del teletrabajo; el impacto de esta modalidad de trabajo en el plano personal, profesional y ambiental; los ajustes en la dinámica institucional, así como las consecuencias en la eficacia de las acciones y proyectos del Instituto. A partir de los resultados iniciales, se elaboró un análisis institucional, que dio lugar a una propuesta de tipología de formas de compromiso del equipo. Se abrió entonces un espacio de participación, "Canal Abierto", para recibir retroalimentación sobre los resultados parciales alcanzados y, finalmente, se generó una propuesta de reconfiguración de las modalidades de trabajo (rutinas, espacio físico, metodologías) para hacer frente a la Nueva Normalidad, contexto social que se configura después de la pandemia.

Palabras clave: Pandemia Covid-19, Impacto institucional, *Home office*, Teletrabajo, Calidad de vida, Eficacia de las acciones.

ABSTRACT

This paper presents the results of the experiences, reflections and decisions that are part of an internal participatory project, carried out at the Brazilian Institute of Development and Sustainability, IABS (Brazilian Third Sector organization), which aimed to provide agile responses and appropriate to their work environment, based on an evaluation of the unprecedented conditions that arose with the Covid-19 pandemic. The research, carried out in different phases, aimed to discover the changes in work dynamics in the context of teleworking; the impact of this type of work on a personal, professional and environmental level; the adjustments in the institutional dynamics, as well as the consequences on the effectiveness of the Institute's actions and projects. Based on the initial results, an institutional analysis was carried out, which gave rise to a proposal for a typology of forms of team commitment. A space for participation, "Open Channel", was then opened to receive feedback on the partial results achieved and, finally, a proposal was generated for the reconfiguration of work modalities (routines, physical space, methodologies) to deal with the New Normality, social context that is configured after the pandemic.

Keywords: Covid-19 pandemic, Institutional impact, Home office, Remote work, Quality of life, Effectiveness of responses.

Luís Tadeu Assad. *Postdoctor en Diálogos Sociales y Gestión de Conflictos Sociales y Ambientales y Doctor en Desarrollo Sostenible por el Centro de Desarrollo Sostenible de la Universidad de Brasilia (CDS/UnB), Magíster y Graduado en Ingeniería Pesquera por la Universidad Federal de Ceará (UFC). Actualmente es director general del Instituto Brasileño de Desarrollo y Sostenibilidad (IABS).*

Eric J. Sawyer. *Máster en Estrategias y Tecnologías para el Desarrollo impartido conjuntamente por las Universidades Politécnica y Complutense de Madrid. Es experto en Gestión Pública por la Unión Pionera de Integración Social y en Negocios por la Fundación Getúlio Vargas. Ha sido Coordinador Técnico, Director Administrativo-Financiero, Director General, Director Técnico y Presidente del Consejo Deliberativo de IABS.*

Melissa Volpato Curi. *Abogada, Magíster en Geociencias, Doctora en Antropología y Post-Doctora en Desarrollo Sostenible por el Centro para el Desarrollo Sostenible (CDS/UnB). Principales áreas de especialización: antropología jurídica, etnoclimatología, producción rural sostenible y cambio climático. Actualmente es Directora de Educación del Instituto Brasileño de Desarrollo y Sostenibilidad (IABS).*

Leonardo Jordão de Paiva. *Miembro del Consejo Deliberativo del Instituto Brasileño de Desarrollo y Sostenibilidad - IABS. Colaboró con varias instituciones, como el Movimiento Brasil Competitivo - MBC, la Gobernación del Estado de Pernambuco y el Distrito Federal, además de instituciones del sector privado. Trabaja principalmente en las siguientes áreas: gobierno corporativo, gestión de proyectos y metodologías participativas.*

Alexsandra Maria de Almeida Soares. *Candidata a magíster en el Centro para el Desarrollo Sostenible, Universidad de Brasilia, UnB (2019). Especialista en Análisis Ambiental y Desarrollo Sostenible, por UniCEUB (2018). Licenciada en Ciencias Ambientales por la UnB (2016). Actualmente es consultora técnica en el Instituto Brasileño de Desarrollo y Sostenibilidad, en el área de gestión de proyectos.*

Yago Quiñones Triana. *Licenciado en Sociología por la Universidad de Roma "La Sapienza" y maestría en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS). Doctor en Antropología por la Universidad Federal de Río de Janeiro (IFCS-UFRJ). Postdoctorado en Ciencia, Tecnología y Sociedad de la Universidad de Padova (Italia).*

1. INTRODUCCIÓN

La pandemia de Covid-19 alcanzó dimensiones mundiales en 2020. El mundo del trabajo no fue una excepción, la máquina pública y el sector privado tuvieron que hacer frente a desafíos sin precedentes. La velocidad de propagación del virus y la gravedad de las consecuencias sanitarias, obligaron a la suspensión intempestiva de las actividades presenciales, sin dar tiempo para preparar una estrategia adecuada.

En este escenario, las empresas, las organizaciones y la administración pública adoptaron medidas provisionales para continuar con sus actividades, haciendo frente a un alto grado de incertidumbre sobre la duración y el impacto de la pandemia. Aunque conceptos como *home office*, teletrabajo, trabajo a distancia y trabajo en casa no eran nuevos (Barros; Silva, 2010; Bortolan; Domenech; Gitirana, 2021; Pratt, 1984; Olson, 1983), sí eran relativamente desconocidos para la mayoría de las personas.

La progresiva familiarización con estas ideas hizo que la pregunta sobre el regreso a la vida "normal" fuera sustituida por la pregunta sobre qué sería la "normalidad" y si sería posible volver a la situación anterior al escenario pandémico. Rápidamente se comprendió que el fin de la pandemia no significaría simplemente volver a la situación anterior. Y que, si hay una normalidad post-pandémica, esta será diferente, no será la "normalidad" a la que estábamos acostumbrados, sino una "nueva normalidad".

Las reflexiones sobre los desafíos del eventual retorno a una situación con características similares al contexto anterior a la pandemia, sugieren la necesidad de repensar varios conceptos, y evaluar las consecuencias del confinamiento en términos económicos y también sociales (Savona, 2020). Tal vez por sufrir de forma más evidente y en la práctica los nuevos retos presentes, algunas áreas, como la educación, han sido objeto de

reflexiones más profundas sobre lo que se espera de esta nueva normalidad (García-Peñalvo, 2020). Aún, así se nota un déficit en el análisis sobre el mundo del trabajo y las organizaciones. Hay algunas excepciones, con relación a desarrollos desde el derecho, específicamente sobre los cambios que traen las modalidades no presenciales de trabajo (Correa Gomes, 2021).

Incluso aquellos estudios, muy recientes por obvias razones, que abordan el asunto del teletrabajo y la pandemia (Washington Santillán, 2020), demuestran la prevalencia del cambio y la falta de certezas. Aun demostrando los eventuales beneficios o por lo menos la ausencia de una pérdida de productividad con el *home office* (Ryder, 2020), la lección que aparece es la de obrar con cautela y reconocer las incertezas de la novedad, incluyendo al área de gestión de personas que aquí, entre otros temas, nos interesará tratar (Almada; Andrade, 2022). De hecho, cambios en la carga laboral y hábitos de trabajo, obligan a pensar alternativas menos radicales cuando sea superado el periodo pandémico, como por ejemplo soluciones hibridas, muchas veces preferidas por los propios trabajadores (Oliveira & Tosta, 2020; Oliveira & Luz, 2021; Broom, 2021). De cualquier forma, para el momento - 2019, comienzo de la pandemia en Brasil - en que el ejercicio objeto de este trabajo fue planteado, los referentes teóricos eran extremamente escasos y fue necesario actuar prácticamente sin orientaciones conceptuales.

El Instituto Brasileño para el Desarrollo y la Sostenibilidad IABS (www. iabs.org.br) es una organización de la sociedad civil brasileña, fundada en 2003, que tiene como objetivo contribuir al bienestar social y al desarrollo sostenible, promover la reducción de las desigualdades y hacer frente al cambio climático a nivel local, regional, nacional e internacional. Actualmente, cuenta con aproximadamente 200 colaboradores, distribuidos en tres sedes, y su foco principal es la ejecución de proyectos sociales y ambientales.

Como casi todas las organizaciones y empresas del Brasil, el IABS no fue ajeno a los procesos apenas descritos. Por eso, a pesar de ejecutar diversos proyectos y actividades sobre el terreno, que incluyen miles de beneficiarios, se decidió suspender las actividades presenciales. Cabe destacar que esta medida se adoptó de forma inmediata, antes de que se formalizara cualquier recomendación por parte de las autoridades. Así, a principios de 2020, en medio de una situación generalizada de incertidumbre (Losekann, Mourão, 2020), donde no era posible encontrar un consenso sobre los beneficios y riesgos del teletrabajo (Whiting, 2020), el Instituto evaluó que sería mejor anticiparse y enfatizar la prevención antes que poner en riesgo a los beneficiarios y al propio equipo

Ante el reto de mantener las actividades y con los trabajadores realizando sus funciones desde casa, se percibió la necesidad de establecer una estrategia amplia, que superara el ámbito de la emergencia y las cuestiones asociadas exclusivamente a las actividades productivas. Se percibió la oportunidad de crear un espacio de autoanálisis, un momento para mirar hacia adentro, hacia los fundamentos institucionales, sus debilidades y fortalezas y, a partir de ahí, trazar estrategias para superar las dificultades derivadas de la pandemia y fomentar el fortalecimiento institucional.

Para ello, se estableció el proyecto interno "*Novo Normal*", que buscaba conocer en profundidad el perfil del equipo de colaboradores, su relación con el Instituto y anticipar las expectativas sobre las nuevas modalidades de trabajo. Era necesario actuar de acuerdo con la urgencia de la situación, pero esta no llevó al Instituto hacia la opción más sencilla, que sería establecer un proceso de toma de decisiones de arriba abajo. Fue una combinación de decisiones rápidas con una toma de decisiones colectiva, una escucha activa y participativa, generando así datos sobre la Institución y sus colaboradores, los cuales sirvieron de insumos para establecer las estrategias más coherentes de mitigación y adaptación a la situación pandémica.

2. METODOLOGÍA

El Proyecto *"Novo Normal"* del IABS se dividió en cinco fases, a saber: i) Investigación exploratoria; ii) Evaluación; iii) Diagnóstico general; iv) Canal de comunicación abierto; v) Reflexión, registro de lecciones aprendidas por la dirección del Instituto y toma de decisiones.

2.1 INVESTIGACIÓN EXPLORATORIA

Esta fase consistió en un cuestionario, en el que se consideraron los principales puntos con relación a la calidad de vida y la dinámica laboral, teniendo en cuenta las medidas preventivas en vigor en ese momento (primer semestre de 2020) en Brasil y en el mundo, y la situación global de restricción y confinamiento total (Losekann; Mourão, 2020; Lemos, 2021).

Es importante destacar que dicha investigación se realizó en el momento más álgido de la cuarentena, cuando el país experimentaba las mayores limitaciones al comercio, la movilidad y la interacción social. Hoy, en 2022, más de dos años después del inicio de la pandemia, es relativamente fácil encontrar materiales específicos sobre el tema (Talenses, 2021; Xiao et al., 2021; Prado et al., 2022), pero en aquel momento, había pocas reflexiones publicadas sobre el teletrabajo en situación de pandemia (Talenses, 2019).

La investigación exploratoria tuvo seis secciones: i) Perfil del empleado; ii) Calidad de vida; iii) Productividad laboral; iv) Aspectos ambientales; v) Aspectos económicos; y vi) Evaluación general. El cuestionario fue aplicado en julio de 2020 y contaba com 89 preguntas. En total, 113 empleados del IABS respondieron a la encuesta, lo que equivale aproximadamente al 72% del total de colaboradores del Instituto. Se adoptó un formato con respuestas de opción múltiple, semiabiertas y abiertas, generando datos, que se estudiaron siguiendo una perspectiva complementaria, cualitativa y cuantitativa.

2.2 OBSERVACIÓN Y EVALUACIÓN

A partir de la información obtenidas en la encuesta, la Institución realizó una observación y evaluación de la actuación y la adaptación del equipo durante el confinamiento. Si en la fase anterior la fuente de información era la propia percepción del equipo, en esta, tenemos la lectura institucional y la observación de la dinámica de trabajo e interacción de la Institución en el periodo excepcional durante la pandemia. Se evaluaron los procesos, las actividades y los calendarios físicos y financieros de los proyectos, además de las relaciones institucionales con todos los socios. También se tuvo en cuenta la información oficial sobre casos, reglamentos y directrices de los organismos sanitarios de los gobiernos locales y nacionales, así como algunas experiencias de instituciones similares.

2.3 PROPUESTA DE "NUEVA NORMALIDAD" DEL IABS

Tras una síntesis de los resultados de las fases anteriores, se elaboraron conclusiones que se entienden como un diagnóstico general del IABS, que incluyó, además de las situaciones asociadas a la pandemia, una fotografía general del Instituto. Uno de los objetivos del proyecto "*Novo Normal*" era dar respuestas a las demandas de cambio que se imponían y orientar una transformación que permitiera adaptarse a la situación incierta, buscando siempre mejores y más productivas estrategias y espacios de trabajo. Para ello,

el Instituto generó una propuesta que tuvo en cuenta un equilibrio entre las expectativas y necesidades expresadas por el equipo (mirada individual) y la evaluación institucional, considerando sus compromisos, cultura y necesidades (mirada colectiva).

2.4 CANAL ABIERTO

El siguiente paso fue ampliar el proceso de participación, en el que cada colaborador podía expresar sus consideraciones y el equipo que coordinaba el proceso podía recoger nuevos elementos para complementar los resultados alcanzados por la investigación y evaluar los ajustes propuestos. Para ello, se estableció un espacio de diálogo con el equipo, denominado "Canal Abierto", que proponía recoger las impresiones de los empleados -de forma anónima y opcional- sobre las propuestas expuestas en la fase de diagnóstico y permitir así la definición y ajuste de los próximos pasos. En total, 118 empleados participaron en este proceso.

2.5 REFLEXIÓN Y REGISTRO DE LAS LECCIONES APRENDIDAS PARA INFORMAR LA TOMA DE DECISIONES

Finalmente, en la última fase, se propuso implementar los cambios, ajustados según la información recogida en la retroalimentación del Canal Abierto. Fueron ajustes tanto en la metodología, la estrategia, el trabajo individual y colectivo y las relaciones organizativas como en la adaptación física en la sede del Instituto. Esta transición se propuso tras un periodo de reflexión y registro de los aprendizajes de diferentes con distintas formas de trabajo. Veamos a continuación los resultados de las fases del proyecto hasta aquí reseñadas.

3. RESULTADOS

3.1 INVESTIGACIÓN EXPLORATORIA

Los resultados de la investigación exploratoria demostraron el potencial de las modalidades de trabajo no presenciales después de la pandemia de Covid-19. Sin embargo, si, por un lado, especialmente para los equipos que realizan actividades que no requieren necesariamente presencia física, el teletrabajo se ha convertido en una praxis, por otro lado, este presenta importantes limitaciones, especialmente con relación al trabajo colectivo y la coordinación institucional.

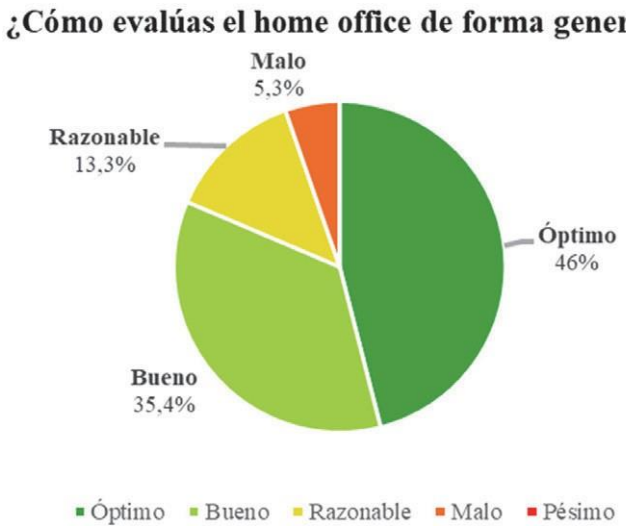
Se pudo verificar el interés de los colaboradores del Instituto por las modalidades alternativas de trabajo, más cómodas y económicas, pero también una reducción de algunas entregas y resultados. También hay que tener en cuenta que en el momento más crítico de la pandemia se vivía una situación de confinamiento general, sin posibilidad de realizar otras actividades personales, familiares y de ocio fuera de casa. Así, cualquier modalidad de trabajo alternativa que se pretenda mantener después de la pandemia, deberá considerar la convivencia del *home office* con el retorno de las actividades presenciales cotidianas.

En general, a partir de la revisión bibliográfica actualizada, se entiende el teletrabajo como el desarrollo del trabajo a distancia, independientemente del lugar, apoyándose en herramientas digitales, actividad prevista e incluso reglamentada desde antes de la pandemia (Sullivan, 2003). El *home office*, por su parte, se relaciona con la realización del trabajo en casa (Messenger; Gschwind, 2016), sin incluir necesariamente la vinculación telemática o la sincronización con el resto del equipo, incluso puede tratarse de la realización de un trabajo manual en casa.

En el caso del IABS, el equipo desarrolló su trabajo a distancia utilizando espacios de interacción virtual, lo que configuraría teletrabajo. Pero, debido a la situación excepcional de confinamiento, los colaboradores se confinaron en sus domicilios, realizando la mayor parte de su trabajo también en formato de *home office*. Así, utilizaremos el término teletrabajo para referirnos al trabajo a distancia asistido digitalmente y el de *home office* para hablar del trabajo realizado en casa.

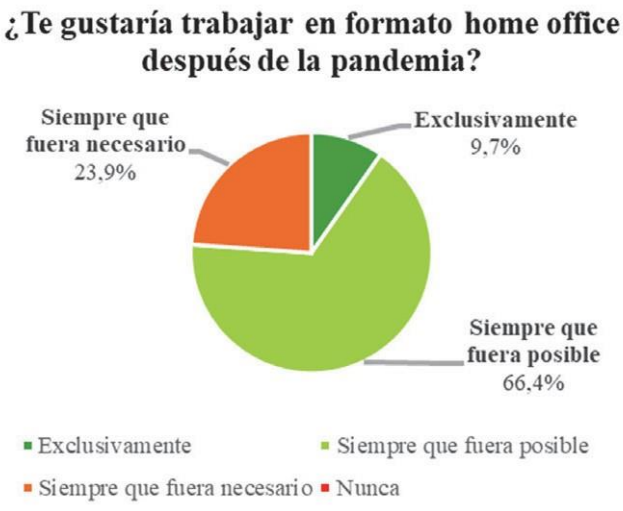
Veamos ahora los resultados de la encuesta realizada en la primera fase. En general, los trabajadores manifestaron un alto grado de satisfacción con el teletrabajo: el 81,4% consideró que el formato era estupendo o bueno, así como sus respectivos rendimientos. Además, el 66,4% declaró que le gustaría trabajar en este formato siempre que fuera posible, añadiendo a esta cifra el 9,7% que expresó el deseo de continuar, después de la pandemia, exclusivamente en formato de *home office*, y el 23,9% consideraron ésa modalidad adecuada sólo cuando fuera necesario.

Gráfico 1. Evaluación general de la oficina de origen



Fuente: Elaboración propia del IABS

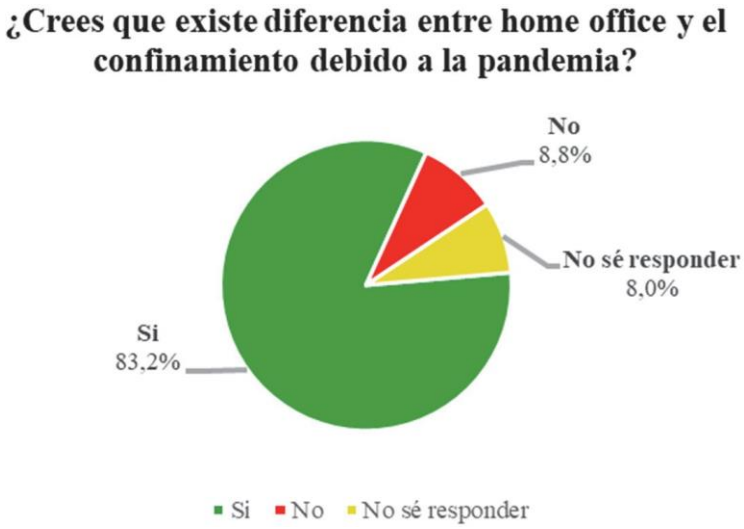
Gráfico 2. Aceptación de la oficina de origen por parte de los empleados del IABS



Fuente: Elaboración propia del IABS

Por otro lado, la mayoría de los colaboradores (83,2%) considera que existe una diferencia entre el aislamiento obligatorio que requiere el momento pandémico y la implantación de la modalidad de *home office*.

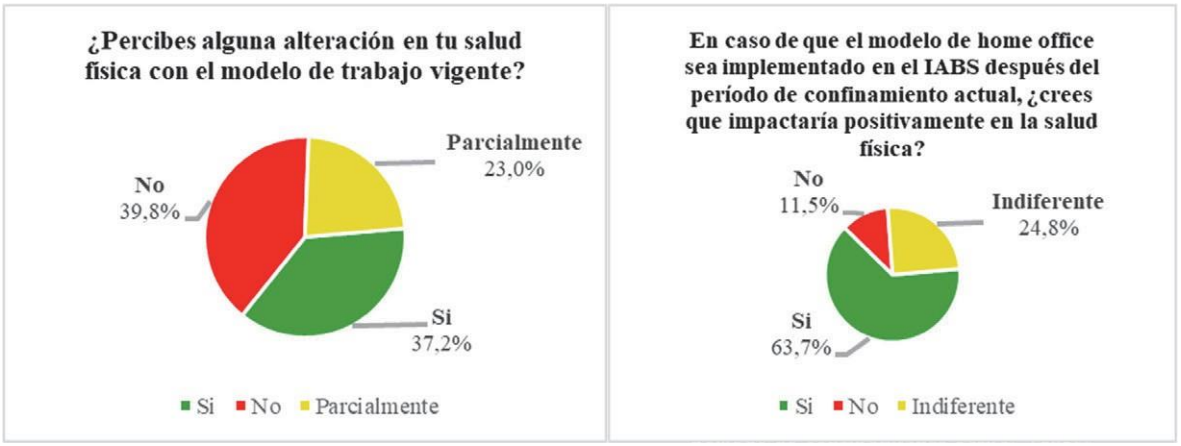
Gráfico 3. Percepciones sobre el despacho en casa y el confinamiento



Fuente: Elaboración propia del IABS

En cuanto a la salud y el bienestar, el 59,2% declaró que hubo alguna alteración clara o parcial en su salud y bienestar. Las respuestas también indicaron que, ante la posibilidad de adoptar el *home office*, el 63,7% de los empleados consideró que su salud física tendría impactos positivos. Otro punto positivo se asociaba al tiempo de desplazamiento a la oficina que, durante el periodo de confinamiento, podía dedicarse a otras actividades personales, lo que aumenta la sensación de bienestar. Sin embargo, las respuestas también indicaron la preocupación por la excesiva exposición a los ordenadores y sus impactos en la salud y el bienestar.

Gráfico 4 e 5. Influencia de la oficina de origen en la salud de los empleados del IABS



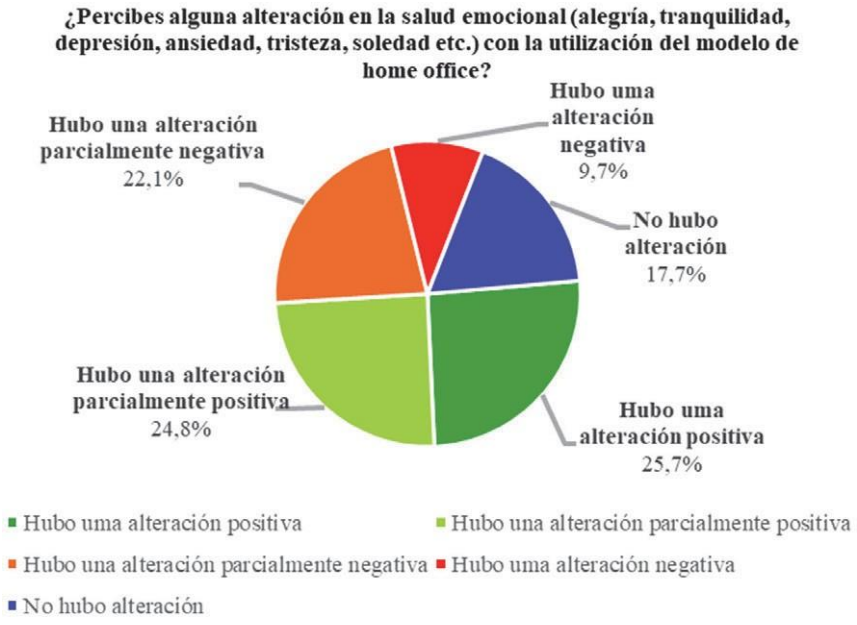
Fuente: Elaboración propia del IABS

Los resultados sobre la salud emocional no fueron tan positivos: el 31,8% informó de que su salud emocional empeoró total y/o parcialmente en la modalidad de *home office*, sumado al aislamiento social. Los principales registros estuvieron relacionados con la ansiedad y el estrés, potenciados por la situación de incertidumbre de la pandemia y/o la falta de adaptación al modelo de trabajo.

Aunque el 31,8% declaró un empeoramiento de su salud mental, el 56,6% consideró que la adopción del teletrabajo después de la pandemia, es decir, en un periodo sin aislamiento social, ayudaría a mejorar su calidad de vida y su salud mental. Por otro lado, el 20% de las respuestas indicaron que la salud mental se vería perjudicada si se adoptara el *home office* tras el periodo de aislamiento social.

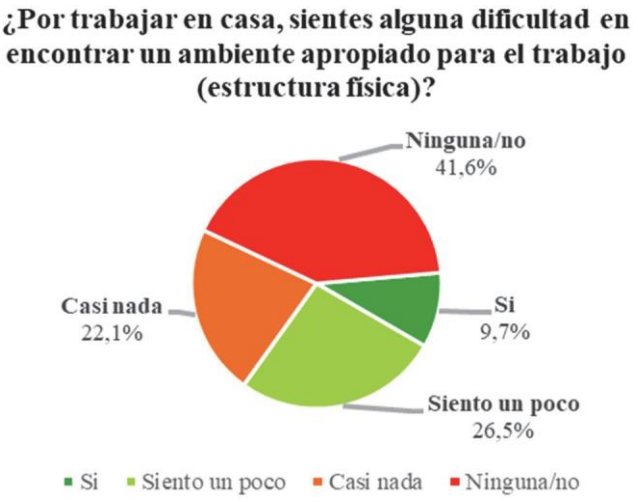
En cuanto al compromiso, el 39,8% de las respuestas indican que existe una preferencia por el trabajo en equipo, y que las principales causas de la falta de compromiso están relacionadas con la falta de contacto con los compañeros de trabajo (54,9%), la falta de rutina (23%) y el hecho de tener un entorno y un espacio acogedor para realizar las actividades laborales (21,2%). Además, las respuestas indicaron que el 63,7% de los colaboradores no declaró ninguna o casi ninguna dificultad para encontrar un entorno adecuado para el trabajo en casa, el 26,5% encontró poca dificultad y el 9,7% encontró dificultades para realizar sus funciones laborales en la oficina de casa.

Gráfico 6. Percepción de los empleados sobre el impacto de la oficina en casa en la salud



Fuente: Elaboración propia del IABS

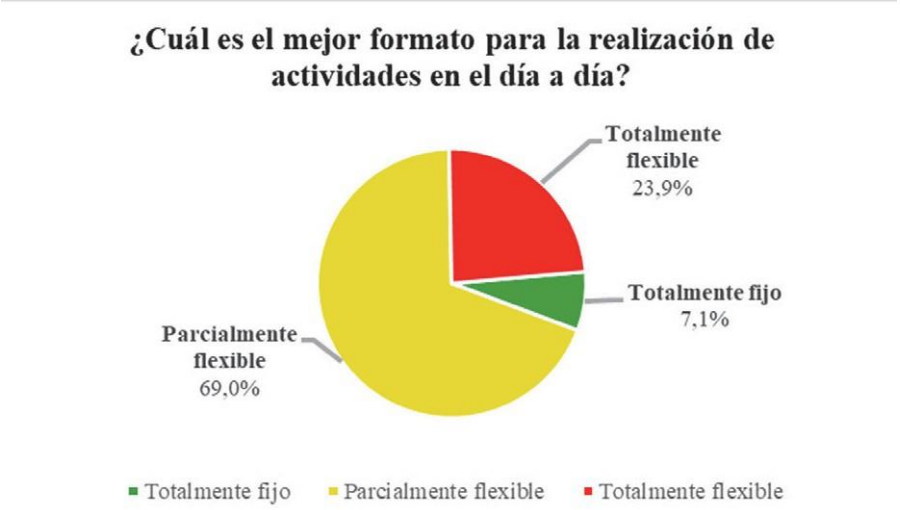
Gráfico 7. Estructura física para realizar el trabajo en casa



Fuente: Elaboración propia del IABS

En relación con la gestión del tiempo individual, el 69% de las respuestas considera que la flexibilidad parcial del horario sería el mejor formato de trabajo para la reanudación de las actividades presenciales. En este caso, los trabajadores estaban considerando el trabajo presencial (o híbrido), pero con un horario de oficina flexible. También con relación a la jornada laboral en el periodo de *home office*, el 69,9% de los colaboradores declaró trabajar más en el nuevo formato que en el formato presencial, con una jornada laboral de 1 a 5 horas más al día.

Gráfico 8. Horario de trabajo en home office

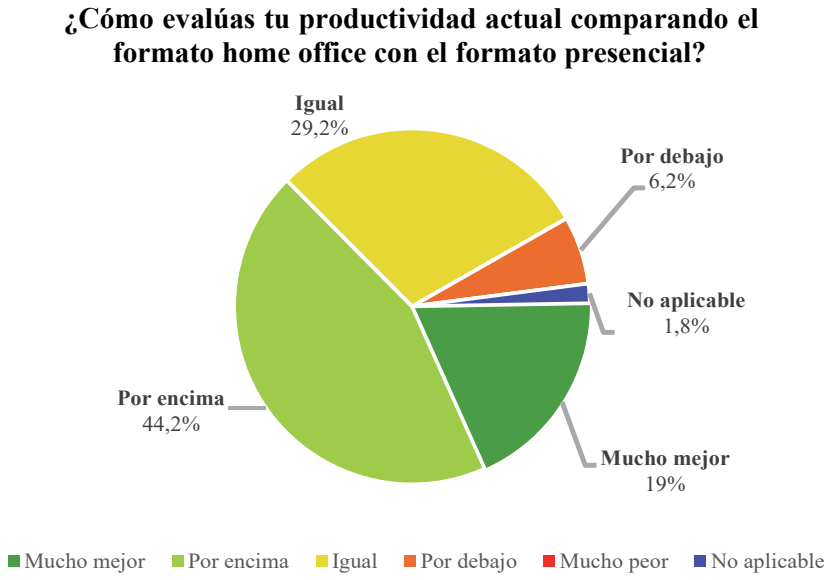


Fuente: Elaboración propia del IABS

En cuanto a la productividad individual, el 62,8% de las respuestas indicaron la sensación de productividad por encima de lo normal y muy por encima de lo normal en el formato de teletrabajo, y el 84,1% cree que su rendimiento y productividad debería medirse por la entrega de productos y tareas y no por el tiempo de trabajo.

Otros resultados relevantes fueron que el 66,4% de los encuestados considera muy importante la formación y cualificación para realizar actividades de *home office*. Además, el 70% de las respuestas indican un aumento de las actividades diarias no remuneradas, representadas por actividades domésticas adicionales.

Gráfico 9. Percepción de la productividad (home office x en persona)



Fuente: Elaboración propia del IABS

A partir de estos datos, se percibió una preferencia por el formato híbrido, que aporta las ventajas del formato presencial y del teletrabajo, considerando aspectos como la productividad, el compromiso y la calidad de vida. Asimismo, las reuniones diarias son las actividades que más demandan en el formato presencial, mientras que la flexibilidad de horarios y el mejor aprovechamiento del tiempo son ventajas del formato a distancia.

Además de las preguntas estrictamente relacionadas con el trabajo y la pandemia, la encuesta también preguntaba por datos específicos de los colaboradores del Instituto, como aspectos demográficos y de diversidad, con el fin de obtener un perfil general del equipo del IABS. De este modo, tenemos que, el perfil general del IABS sería una persona joven, de sexo femenino y de clase media que vive con su familia, una familia no muy numerosa y con una presencia reducida de niños pequeños o personas mayores.

El perfil marcadamente femenino es satisfactorio en términos de diversidad e inclusión y es una acción alentada por la actual dirección de la IABS. Sin embargo, sigue siendo necesario que las mujeres ocupen puestos de coordinación y toma de decisiones para lograr un equilibrio de género. Asimismo, la mayoría de los encuestados se declaran blancos o mestizos.

Además de estos datos más demográficos, una parte importante, el 67% de los encuestados, lleva más de dos años trabajando en el IABS. Esto revela el reciente crecimiento de la institución, pero, sobre todo, el reto de integrar en la cultura institucional a la mayor parte del equipo que, en concreto, está en proceso de adaptación a las formas de trabajo del Instituto.

3.2 OBSERVACIÓN Y EVALUACIÓN

La primera conclusiónobtenidadelanálisis de las respuestas de laencuesta exploratoriaes que las condiciones de trabajo durante el confinamiento son diferentes a las asociadas con el teletrabajo, tal y como se entendía antes de la pandemia. En el momento de la investigación, las restricciones sociales eran extremas, y no había posibilidad de realizar otras actividades que no fueran el trabajo y actividades no remuneradas del hogar.

Por lo tanto, el análisis de las respuestas obtenidas no puede compararse de forma directa con un periodo prepandémico. Así, a partir de esta reflexión, es posible concluir que los formatos de trabajo no podrán simplemente volver al estado "normal", por el contrario, tendrán que ser reacondicionados a la "nueva normalidad" en un contexto post-pandémico.

3.2.1 PERFIL DOS LOS EMPLEADOS

A partir de la encuesta se pudo trazar un perfil de los colaboradores del Instituto. Se utilizó la herramienta conceptual de la "persona" (Caballero; Moreno; Seffah, 2014) para generar tipologías de perfiles, centrados en las características diferenciales de los individuos, desde un objetivo específico de comprensión. Fue posible establecer la existencia de tres categorías de "persona" dentro del Instituto, definidas como: i) equipo; ii) funcionario y iii) consultor.

La "persona" identificada como equipo participa activamente en las actividades del Instituto, más allá de su proyecto específico. Su dedicación tiene un enfoque institucional, con una visión amplia en relación con las actividades del IABS. La "persona" empleado prioriza el cumplimiento de la jornada laboral, y su compromiso y dedicación terminan al final de la misma. Por último, la "persona" consultor es quien es contratado para cumplir con una tarea específica, y su prioridad es la entrega de los productos solicitados, sin mayor conexión con las cuestiones institucionales.

3.2.2 AISLAMIENTO SOCIAL Y OFICINA EN CASA

En general, los colaboradores que respondieron a la encuesta se sienten aislados, pero al mismo tiempo felices porque viven más con sus familias, lo que generó una sensación de mejora en las relaciones familiares, a pesar de que la interacción social se haya interrumpido con el mundo exterior.

En relación con el *home office*, casi la mitad de los participantes sintieron un cambio positivo en sus rutinas diarias y bienestar por realización de otras actividades que la situación anterior no les permitía. Los beneficios de esta modalidad de trabajo están relacionados, según las respuestas obtenidas, a la cercanía con la familia, flexibilidad de horarios, economía, entre otros.

De todos modos, las percepciones del trabajo a distancia, especialmente en los ítems comunicación y productividad, fueron positivas, aunque, en la práctica, se observó una reducción de las entregas en los principales proyectos. Durante el confinamiento, también se percibió la mejora de la comunicación entre los miembros de los equipos. Las herramientas virtuales, en estos casos, no sólo fueron suficientes, sino que promovieron mejoras en la forma de comunicar y en la comprensión de la situación.

Podemos concluir que este resultado positivo se debe a que el aislamiento forzoso exigía una organización más eficaz de los canales de comunicación, revelando, con estas necesidades de mejora, que existían lagunas, hasta entonces imperceptibles, en los hábitos tradicionales de comunicación.

En cuanto a la percepción de la mejora de la productividad en el *home office*, esto se debe a los beneficios relacionados con el ritmo de trabajo y el entorno con menos dispersión, lo que permite una mayor concentración en las actividades. A pesar de los beneficios mencionados, también se señalaron dificultades para trabajar en casa, especialmente debido a la falta de estructura física en los hogares y a la dificultad para lidiar con la dinámica familiar y la rutina de trabajo. También se pudo evaluar las dificultades relacionadas con la falta de orientación para realizar el trabajo en este formato, explicando algunas cuestiones relacionadas con la falta de autorresponsabilidad y la desconexión con las actividades.

Teniendo en cuenta estos aspectos, las respuestas dibujaron una sugerencia de retorno a las actividades en un escenario post-pandémico que cumpliera con los siguientes requisitos: i) formato de trabajo parcialmente flexible e híbrido; ii) teletrabajo siempre que fuera posible y organizado entre equipos; iii) tener el rendimiento evaluado por tareas y/o productos; y iv) tener clara la diferencia entre el home office en el periodo de aislamiento social y post-pandémico.

3.3 REFLEXIONES Y REGISTRO DE LAS LECCIONES APRENDIDAS PARA LA TOMA DE DECISIONES

A partir de los resultados de la encuesta y su análisis, así como de la aplicación del instrumento de la "persona" para definir perfiles de los colaboradores, el Instituto produjo una serie de conclusiones generales que pasamos a ver en seguida. El trabajo en formato exclusivamente a distancia generó una crisis en el nivel de calidad de las entregas, lo cual puso en riesgo la continuidad de algunos proyectos, la imagen y la reputación del IABS. Esta situación ponía en discusión todos los beneficios asociados con el teletrabajo y provocó en los órganos responsables de la gestión institucional profundas reflexiones sobre las verdaderas ventajas y desventajas del trabajo a distancia. Se comprobó que, aunque el teletrabajo no había reducido la carga de trabajo de los colaboradores, no se podía decir lo mismo de la calidad de las entregas.

La figura 1 aporta una agrupación sistematizada de estas actitudes, sabiendo que no representan la totalidad de los colaboradores, ni componen todos los momentos del trabajo diario de cada uno.

Figura 1. Personas: Ocio en casa, oficina de Oyster y oficina de Chopp.

	¿45 minutos entre una reunión y la siguiente? Ya es hora de un nuevo episodio de tu serie favorita. ¡Poniendo la reunión en silencio para preparar las palomitas
	Abrir, tratar el tema 1, cerrar. Abrir, manejar al sujeto 2, cerrar. Abrir, cerrar, abrir cerrar. En algún lugar del universo, estos temas se conectan, ¡pero no aquí!
	¡Un brindis virtual! Los tiempos difíciles exigen soluciones creativas, y nada fomenta más la creatividad que desenfocar todo por un momento.

Fuente: Elaboración propia IABS

En resumen, se concluyó que el teletrabajo o *home office*, a pesar de los aspectos positivos ya mencionados, causó impactos inesperados en la calidad de los productos del IABS. La concentración exacerbada en reuniones específicas generó en ocasiones una productividad beneficiosa, pero hizo que se perdiera la percepción de interdependencia entre los distintos asuntos relacionados con el día a día de la institución.

3.4 PROPUESTA DE NUEVA NORMALIDAD

En este contexto, la Institución propuso lo que sería la "Nueva Normalidad" del IABS. Se busca equilibrar el trabajo y la productividad con el bienestar, la creatividad y la libre producción de los empleados. Además, busca aprovechar lo mejor de ambas modalidades: presencial y *home office*, considerando los aspectos socioeconómicos y ambientales, las relaciones familiares y sociales y el bienestar y la salud mental de los empleados.

3.4.1 LA PROPUESTA DEL EQUIPO: UNA MIRADA INDIVIDUAL A CADA UNO EN CONJUNTO

A partir de las necesidades y anhelos expuestos por el equipo, es posible definir una especie de modelo de lo que sería la propuesta de los colaboradores para el "regreso" después de la pandemia, es decir, qué cambios serían necesarios para asegurar un trabajo de calidad en el contexto de la "Nueva Normalidad".

- Un formato de trabajo parcialmente flexible
- Oficina en casa siempre que sea posible
- Medir el trabajo por tareas o productos
- Diferenciar la oficina en casa del trabajo a distancia en cuarentena

3.4.2 PROPUESTA INSTITUCIONAL: EQUILIBRIO Y ENFOQUE COLECTIVO

El concepto que guía esta lectura es el de equilibrio. Es necesario entender la situación actual de transformación, los retos y oportunidades que trae la pandemia y los posibles panoramas futuros basados en la idea de equilibrar la calidad de vida y el trabajo. Este equilibrio debe construirse de forma dinámica, teniendo en cuenta diversos factores y situaciones identificadas en las estrategias y hábitos de trabajo dentro del Instituto.

A partir de los resultados de la investigación interna y del análisis institucional, se propone un camino para la "Nueva Normalidad del IABS", que depende de muchos factores asociados al desarrollo de la pandemia y de las respuestas a las situaciones presentadas, así como de la capacidad de adaptación y actuación del IABS. Cabe destacar que, como "camino", la propuesta está aún en proceso de elaboración y puede adaptarse a las necesidades que surjan en cada momento.

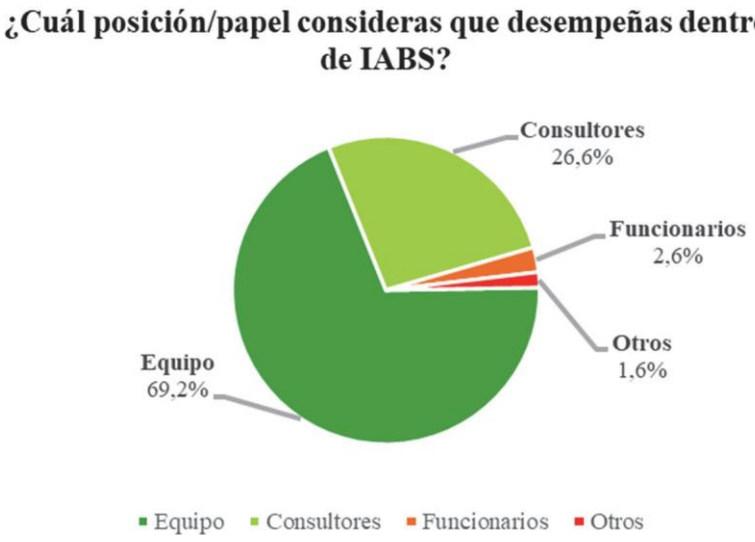
Hemos tratado de reconocer y respetar los deseos del equipo, pero también las exigencias, necesidades y compromisos institucionales, promoviendo un verdadero cambio de cultura y de prácticas internas. El equilibrio que se busca trae consigo preocupaciones sobre: (i) las normas o procedimientos, para gestionar racionalmente el trabajo y la productividad, así como la libertad, para crear y producir libremente; (ii) el ámbito personal, en el que prima y debe valorarse la familia y la convivencia, y el ámbito profesional, en el que debe prevalecer la responsabilidad y el compromiso con el Instituto; (iii) el trabajo presencial y el trabajo virtual, tratando de aprovechar lo mejor de ambas modalidades, reconociendo los beneficios en términos económicos y ambientales y de bienestar y contacto con la familia de la modalidad a distancia, pero valorando también los beneficios en términos de salud emocional y productividad de la forma de trabajo tradicional, interactiva y presencial, y (iv) los proyectos específicos, con sus prácticas y formas de trabajo particulares que implican los compromisos asumidos con sus beneficiarios.

3.5 CANAL ABIERTO

Finalmente, como continuación de la investigación institucional interna y tras la socialización de los primeros datos obtenidos, se abrió un canal de comunicación interna que incluía, además de la posibilidad de expresar dudas y propuestas, la participación en una encuesta destinada a explorar la percepción con relación a los resultados mencionados.

Con relación al perfil de "persona" propuesto (equipo, funcionario, consultor). La mayoría de los participantes en esta segunda encuesta (70%) se consideraban equipo del IABS, mientras que sólo el 26,5% se consideraban consultores, y el 2,6%, empleados. En cuanto al papel que querían desempeñar en la institución en los próximos años, el 82,9% quería ser considerado como un equipo por el IABS, es decir, con mayor vinculación y dedicación en lo personal y mayor atención e integración por parte de la institución.

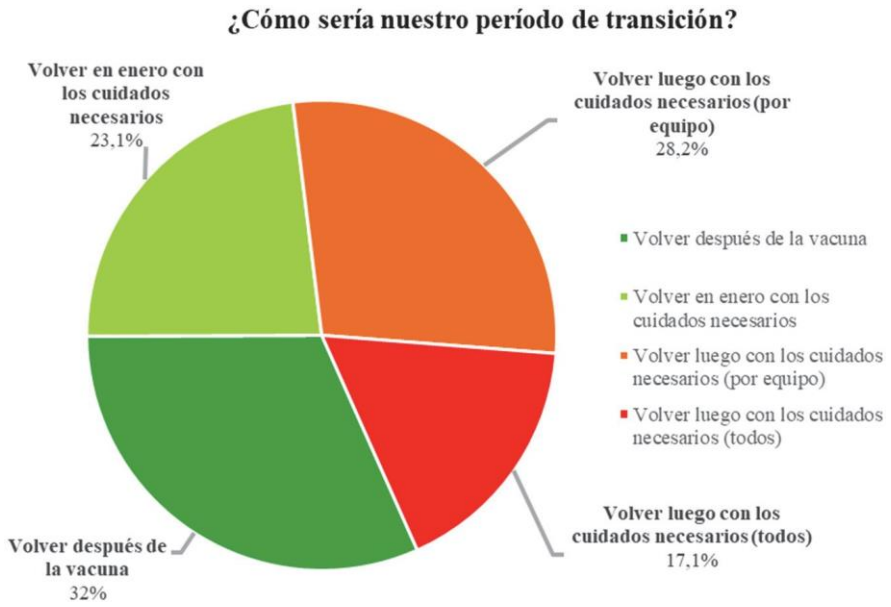
Gráfico 10. Percepción del papel en el IABS



Fuente: Elaboración propia del IABS

En el Canal Abierto también se preguntó cómo sería el momento de la transición del formato de trabajo presencial a la "Nueva Normalidad". La mayoría de los participantes, el 31,6%, respondieron que sólo se sentirían cómodos para volver a cualquier tipo de actividad presencial después de la vacunación de la población. Otra parte del equipo, el 28%, sugirió la vuelta inmediata a la oficina, aunque con relevos entre los equipos para evitar mayores aglomeraciones, y el 17,1% dijo que quería que todos volvieran pronto a las actividades presenciales, pero con todos los cuidados necesarios.

Gráfico 11. Percepción de la transición al trabajo presencial



Fuente: Elaboración propia del IABS

En cuanto a la necesidad de volver al trabajo presencial, sólo el 9% de los encuestados consideró urgente la vuelta al trabajo presencial, mientras que el 47% lo declara innecesario. Sin embargo, el 43,6% declaró que era necesario un retorno, pero no con carácter de urgencia.

La última cuestión abordada en esta fase fue la de recoger sugerencias y críticas sobre la propuesta de "Nueva Normalidad" establecida por la Institución. Una buena parte del equipo se sentía satisfecha con el proceso del nuevo modelo de trabajo. Sin embargo, algunas respuestas mostraron aprensión ante la idea de volver presencialmente, de forma simultánea con todos los colaboradores, durante algunos días de la semana.

4. OBSERVACIONES FINALES

La metodología participativa y la observación, utilizadas para la construcción del proyecto "*Novo Normal*", permitieron comprender la composición y la diversidad de la institución y sus colaboradores; la dinámica de trabajo; las relaciones con la Institución y las expectativas personales y de bienestar.

A partir de un enfoque introspectivo de autoconocimiento institucional y del equipo, seguido de la propuesta de un canal de comunicación abierto, para recoger la retroalimentación del equipo, fue posible reflexionar y lograr una serie de decisiones institucionales que reflejan la resiliencia y adaptabilidad del IABS.

Las decisiones tomadas, a partir de la recolección de datos y de las observaciones posteriores, buscaban una nueva forma de relación con el trabajo, priorizando el equilibrio entre el bienestar de sus empleados y con la productividad, de forma compatible con los retos y compromisos de la Institución.

Por otro lado, se identificaron a tiempo algunos de los posibles escollos del trabajo exclusivamente a distancia, lo que permitió un ajuste en la estrategia futura del IABS, evitando una decisión precipitada de teletrabajo permanente. Esto es especialmente importante para una institución que depende de la ejecución de proyectos sobre el terreno, con constantes interacciones con las comunidades locales y grupos beneficiarios.

Todo indica que el mundo del trabajo todavía se enfrentará a otros cambios importantes hasta que sea posible adaptarse a esta nueva realidad. En los procesos selectivos realizados por el IABS durante la pandemia, fue posible observar un número expresivo de propuestas de candidatos para las vacantes (alrededor del 20 al 30%) que demandaban esta forma de relación laboral.

Por otro lado, la propuesta de buscar un camino de equilibrio con una mirada individual de cada empleado, pero también con una mirada colectiva y solidaria de la institución y sus compromisos materializados en proyectos y acciones, creó un ambiente de fuerte vínculo de empatía entre el equipo y el propio IABS.

Obviamente, no fue un proceso de transición sencillo. Muchas dificultades y debilidades fueron expuestas y generaron otros movimientos y desafíos para resolverlas, tales como: (a) una mirada y acciones más estructuradas para el bienestar individual y colectivo (creación de la Dirección de Personas con enfoque también en la sostenibilidad y solidaridad internas); b) la necesidad de contar con líderes más preparados (programa interno de liderazgo compartido, con enfoque en la expansión del liderazgo y creación de la cultura interna de líderes para la institución); c) revisión de la estructura física y de las condiciones de trabajo (ampliación de los espacios de concentración e interacción más atractivos para los momentos colectivos); y d) ampliación de la demanda de mejora de la planificación, seguimiento y gestión de los frentes de actividades y proyectos (revisión de la estructura de los equipos y refuerzo de las acciones de planificación y gestión desde la dirección técnica y la asesoría).

Así pues, podemos concluir que el proyecto *Novo Normal* se presentó, en el momento de su concepción, como una propuesta innovadora, que se puso en práctica cuando el nivel de incertidumbre era todavía muy alto y las referencias o casos sobre el tema eran escasos. Esta propuesta, aunque construida exclusivamente a nivel interno, parece tener varios puntos y conclusiones en común con las estrategias que están adoptando las grandes empresas.

La construcción de este *Novo Normal* institucional debe basarse en las características propias de la institución, integrando nuevos formatos y metodologías a la cultura institucional, para buscar el equilibrio necesario entre las nuevas demandas, deseos y posibilidades expuestas por la pandemia, pero con los "pies en el suelo" entre las necesidades y compromisos institucionales, incluyendo, en el caso del IABS, el foco principal de su objetivo institucional que son los beneficiarios de sus acciones.

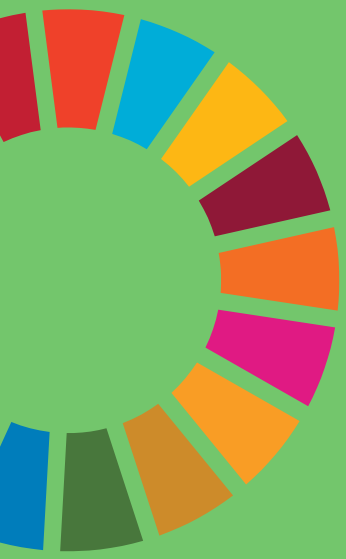
AGRADECIMIENTOS

A los autores de este artículo les gustaría dejar un agradecimiento a los asesores y todos del equipo de IABS que han contribuido, directa o indirectamente con la elaboración del estudio, en especial Tiago Simon, Pedro Brandão, Diego Ruas, Blanca Flustero y a todo el equipo que ha hecho posible la adaptación para creación de un ambiente de trabajo mejor para todos en IABS.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almada, L., Vieira, P. F., & Andrade, A. A. (2022). O Cenário do "Novo Normal" na gestão de pessoas: proposição de pesquisas futuras na área. *Revista Valore*, *7*, 2-28.
- Barros, A. M., & Silva, J. R. G. da. (2010). Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração home-office: estudo de caso na Shell Brasil. *Cadernos EBAPE.BR*, 8(1), 71–91. https://doi.org/10.1590/s1679-39512010000100006
- Bortolan, G. M. Z., Domenech, S. C., & Ferreira, M. G. G. (2021). Experiência do usuário de home office: uma análise da literatura. *Human Factors in Design*, 10(19). https://doi.org/10.5965/231679631019202 1137
- Broom, Douglas. Home or office? Survey shows opinions about work after COVID-19. (n.d.). Retrieved July 5, 2022, from World Economic Forum. Consultado el 15 de enero del 2021. Recuperado de: https://www.weforum.org/agenda/2021/07/back-to-office-or-work-from-home-survey?utm_ source=linkedin&utm_medium=social_video&utm_term=1_1&utm_content=23040_flexible_hours_in_ office&utm_campaign=social_video_
- Caballero L., Moreno A.M., Seffah A. (2014) Persona as a Tool to Involving Human in Agile Methods: Contributions from HCI and Marketing. In: Sauer S., Bogdan C., Forbrig P., Bernhaupt R., Winckler M. (eds) *Human-Centered Software Engineering*. *HCSE* 2014. Lecture Notes in Computer Science, vol 8742. Springer, Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-44811-3_20
- Correa Gomes, Talita (2021). Crisis mundial de Covid-19 y teletrabajo: la nueva normalidad para las relaciones laborales. Revista Internacional y Comparada de Relaciones laborales y Derecho del Empleo. Volumen 9, número 1, enero-marzo de 2021
- García-Peñalvo, F. J. (2020). Reflexiones sobre la COVID-19 en la docencia universitaria: La metodología antes que la tecnología para afrontar la nueva normalidad docente en la universidad. Congreso de Educación, Innovación y Nueva Normalidad (México, 9-10 de diciembre de 2020). Salamanca, España: Grupo GRIAL. Disponible en: https://bit.ly/37J3FLq. doi:10.5281/zenodo.4308367
- Lemos, G. (2021). [Trabalho de Conclusão de Curso], Home sweet home-office?: uma análise sobre tempo-espaço de vida-trabalho no serviço público. Universidade Federal do Pampa. Retrieved from https:// dspace.unipampa.edu.br/bitstream/riu/5901/1/Gabrielle_Nobre_Lemos_Artigo_Final.pdf
- Losekann, R. G. C. B., & Mourão, H. C. (2020). Desafios do teletrabalho na pandemia Covid-19: Quando O Home Vira Office. *Caderno de Administração*, 28, 71–75. https://doi.org/10.4025/cadadm.v28i0.53637
- Mendes, D. C., Filho, H. N. H., & Tellechea, J. (2020). A realidade do trabalho home office na atipicidade pandêmica. Revista Valore, 5(0), 160–191. https://doi.org/10.22408/reva502020655160-191
- Messenger, J. C., & Gschwind, L. (2016). Three generations of Telework: New ICTs and the (R)evolution from Home Office to Virtual Office. New Technology, *Work and Employment*, 31(3), 195–208. https://doi.org/10.1111/ntwe.12073
- Oliveira, Michele Teixeira de; LUZ, Larissa Pavarini da. Um novo normal? A adoção do estilo híbrido pelas empresas de tecnologia pós pandemia do COVID-19. Revista Eletrônica e-F@tec, Garça, v.11, n.1, dez. 2021. Consultado el 03 de junio del 2021. Recuperado de: https://pesquisafatec.com.br/ojs/index.php/ efatec/article/view/250.
- Oliveira, T. D., & Tosta, L. V. (2020). O "novo normal" e a qualidade de vida do trabalhador: uma análise das mudanças em decorrência da COVID-19. *Revista Interdisciplinar em Gestão, Educação, Tecnologia e Saúde-GETS*, *3*.
- Olson, M. H. (1983). Remote office work: changing work patterns in space and time. *Communications of the ACM*, 26(3), 182–187. https://doi.org/10.1145/358061.358068

- Prado, S., Jersey, E. C., Cordeiro, M. de F., Kammoun, N. de A. C., Júnior, M. de A. L., & Pereira, G. F. M. (2022). O impacto do home office na saúde dos trabalhadores durante a Pandemia da COVID-19: uma revisão de literatura / The impact of home office on workers' health during the COVID-19 Pandemic: a literature review. *Brazilian Journal of Development*, 8(1), 2631–2638. https://doi.org/10.34117/bjdv8n1-171.
- Pratt, J. H. (1984). Home teleworking: A study of its pioneers. *Technological Forecasting and Social Change*, 25(1), 1–14. https://doi.org/10.1016/0040-1625(84)90076-3
- Ryder, G. (2020). ¿Nueva normalidad? como la Covid-19 adelantó el futuro del trabajo. *Temas para el debate*, (312), 17-18.
- Savona, Maria (2020). **¿**La "nueva normalidad" como "nueva esencialidad"? COVID-19, transformaciones digitales y estructuras laborales. Revista CEPAL - Edición Especial No.132
- Sullivan, C. (2003). What's in a name? Definitions and conceptualisations of teleworking and homeworking. New Technology, *Work and Employment*, 18(3), 158–165. https://doi.org/10.1111/1468-005x.00118
- Talenses Group. 2019. Pesquisa home office. Consultado el 10 de febrero del 2021. Recuperado de: http://online.fliphtml5.com/gbcem/mbkx/
- Talenses Group. 2021. Os efeitos do home office integral na produtividade durante o cenário Covid-19. Consultado el 03 de junio del 2021. Recuperado de: https://online.fliphtml5.com/cbkwr/skkq/#p=1
- Trabalho em home office tende a continuar após fim da pandemia. (2021, May 1). Retrieved July 5, 2022, from Agência Brasil. Consultado el 20 de enero del 2021. Recuperado de: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-04/trabalho-em-home-office-tende-continuar-apos-fim-da-andemia#:~:text=Os%20ganhos%20ser%C3%A3o%20em%20termos
- Washington Santillán. El Teletrabajo en el COVID-19 Número Especial Desafíos Humanos ante el COVID-19 Abril – Octubre. 2020 http://dx.doi.org/10.33210/ca.v9i2.28
- Whiting, K. (2020) The future of flexible working, according to 6 companies. (n.d.). World Economic Forum. Retrieved July 5, 2022. Consultado el 03 de junio del 2021. Recuperado de: https://www.weforum.org/agenda/2020/08/flexible-remote-working-post-covid19-company-predictions
- Xiao, Y., Becerik-Gerber, B., Lucas, G., & Roll, S. C. (2020). Impacts of Working From Home During COVID-19 Pandemic on Physical and Mental Well-Being of Office
- Workstation Users. *Journal of Occupational & Environmental Medicine*, 63(3), 181–190. NCBI. https://doi.org/10.1097/jom.0000000000002097



EFECTO DE LA PANDEMIA DE LA COVID-19 SOBRE LOS INGRESOS ECONÓMICOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA EN LIMA, PERÚ

EFFECT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON ECONOMIC INCOME AND FOOD SECURITY IN REFUGEES AND MIGRANTS FROM VENEZUELA IN LIMA, PERÚ

Alejandro Vargas Vásquez
Acción contra el Hambre en Perú
aavargas@pe.acfspain.org
América Arias Antón
Acción contra el Hambre en Perú
aarias@pe.acfspain.org

Fecha recepción artículo: 12/05/2022 • Fecha aprobación artículo: 15/07/2022

RESUMEN

Perú es el segundo país en el mundo, receptor de migrantes de Venezuela con aproximadamente 1,2 millones de personas. El objetivo del estudio fue evaluar la situación socioeconómica de personas migrantes de Venezuela que residen en Lima Metropolitana en el contexto de la tercera ola de la pandemia de COVID-19. Se desarrolló un estudio cuantitativo y descriptivo a través de encuestas multisectoriales vía telefónica. Los principales resultados fueron: las familias están integradas entre una a nueve personas; el 59% viven en condiciones de hacinamiento; el ingreso familiar mensual es de S/ 1067,3 (€ 246,6); el gasto mensual en alimentos es de S/ 470,9 (€ 108,80) el porcentaje de familias con inseguridad alimentaria es de 70,5; encontrándose 32,2% en inseguridad alimentaria severa y el empleo es principalmente informal. Al comparar los resultados con la situación prepandemia, se observa que la pandemia de la COVID-19 tiene un impacto negativo en esta población, precarizando las viviendas que habitan, reduciendo sus ingresos económicos y empeorando las estrategias de afrontamiento para conseguir alimentos. En este contexto, se hacen necesarias intervenciones orientadas a mejorar el empleo, acceso a una vivienda segura y también al acceso y consumo de alimentos en especial para los grupos etarios más vulnerables.

Palabras claves: Empleo, Escala FIES Diversidad Alimentaria, Estrategias de Afrontamiento, Hacinamiento.

ABSTRACT

Perú is the second country in the world to receive migrants from Venezuela with approximately 1,2 million people. The objective of this study is to evaluate aspects of the socioeconomic situation of refugees and migrants from Venezuela residing in Metropolitan Lima (Peru) in the context of the third wave of the COVID-19 pandemic. A quantitative, descriptive and cross-sectional study was developed through a multisectoral survey by telephone and during the month of January 2022. The main results are: families are integrated between one to nine people; 59% live in overcrowded conditions, the monthly family income is S/ 1067,3 (€ 246.60); the monthly expenditure on food is S/ 470,9 (€ 108,8) the percentage of families with food insecurity is 70,5%, with 32,2% in severe food insecurity and employment is mainly informal. When comparing the results identified with the pre-pandemic situation, it is observed that the COVID-19 pandemic has a negative impact on this population, making the homes they inhabit more precarious, reducing economic income and worsening coping strategies to obtain food. In this context, interventions aimed at improving employment and entrepreneurship, access to safe housing and also access to and consumption of food, especially for the most vulnerable age groups, are necessary.

Key Words: Employment, FIES Scale, Coping Strategies, Overcrowding.

Alejandro Vargas Vásquez, *Magister Scientiae en Nutrición Pública. Actualmente Coordinador Técnico y Calidad en Acción contra el Hambre en Perú. Con experiencia de trabajo en instituciones públicas y organizaciones de cooperación internacional y en áreas de salud pública, seguridad alimentaria y nutricional, medios de vida e incidencia política; ha publicado diversos documentos técnicos y artículos científicos en revistas indexadas.*

América Arias Anton, *Máster en Cooperación al Desarrollo, es Directora País en Acción contra el Hambre para Perú, Bolivia y Paraguay. Ha desarrollado su carrera gestionando proyectos de salud, consultorías estratégicas y en la cooperación al desarrollo en varios países. Sus áreas de expertise son: la gestión y evaluación de proyectos, salud pública, modelos de innovación, diseño de procesos, consultoría estratégica.*

1. INTRODUCCIÓN

La permanente crisis humanitaria y social en Venezuela ocasionó la migración de 5,9 millones de personas hasta el 2021. Alrededor del 95% de las personas migrantes venezolanas buscaron refugio en países de América Latina. Desde el 2015 se experimenta un incremento sostenido del ingreso de población venezolana en Perú y actualmente es el segundo país que acoge más población migrante, estimándose que en octubre de 2021 residían 1 286 464 personas venezolanas según el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM).

Por otra parte, en marzo de 2020, la COVID-19 llegó al Perú y en 2022 durante un segundo año de contexto de pandemia, continúa afectando entre otras las actividades económicas, educativas, sanitarias, culturales, y sociales. El impacto de la pandemia, principalmente a través de las medidas de restricción de la movilización social, viene limitando el desarrollo de las diversas esferas de la vida desde el plano económico hasta el social; sin embargo, las altas tasas de morbilidad, desempleo, reducción de ingresos, inseguridad alimentaria y restricciones de servicios básicos afecta de forma más severa a los grupos vulnerables (Gonzales G et al., 2021), entre ellos a las personas migrantes y refugiadas venezolanas.

La pandemia en el Perú ha tenido tres olas de mayor incidencia (o periodos de incremento significativo de contagios) que ocurrieron en los siguientes momentos: 1ra ola de la pandemia de julio a septiembre del 2020; la 2da ola de la pandemia de enero a junio del 2021 y la 3ra ola de la pandemia de enero a marzo del 2022.

1.1. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

OBJETIVO GENERAL

Conocer la situación socioeconómica de personas refugiadas y migrantes de Venezuela que residen en Lima Metropolitana y Callao (Perú) en el contexto de la tercera ola de la pandemia de COVID-19.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a) Identificar la composición familiar y características del lugar de residencia de las personas migrantes y refugiadas de Venezuela.

b) Caracterizar el perfil económico de las familias migrantes venezolanas, así como identificar las principales necesidades para mejorar sus ingresos.

c) Estimar indicadores de seguridad alimentaria e identificar prácticas de alimentación en familias migrantes.

OBJETIVO SECUNDARIO

Comparar la situación socioeconómica de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela residentes en Lima Metropolitana y Callao del año 2022 con la situación reportada en esta población en los años 2019 (prepandemia) y 2021 (2da ola de la pandemia).

HIPÓTESIS

Las personas refugiadas y migrantes de Venezuela verán afectados negativamente sus ingresos económicos y seguridad alimentaria durante la pandemia de la COVID-19.

2. METODOLOGÍA

2.1. DISEÑO DEL ESTUDIO

Se desarrolló un estudio cuantitativo, descriptivo y transversal. Se analizaron los datos de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela que completaron la encuesta multisectorial vía telefónica sobre aspectos socioeconómicos, demográficos, de seguridad alimentaria, de salud, laborales y de apoyo social durante el mes de enero de 2022.

2.2. POBLACIÓN OBJETIVO

La población o universo total del estudio está representado por 14 013 familias de nacionalidad venezolana que viven en 15 distritos de Lima Metropolitana y Callao (Perú), que se encuentran en la base de datos de Acción contra el Hambre.

2.3. DISEÑO MUESTRAL

Tamaño de la muestra: El tamaño de muestra neto se estimó en 374 personas aplicando la fórmula para estimar proporciones y considerando los siguientes parámetros:

Población bajo estudio (N) =	3 705
Nivel de confianza (Z_α) =	1,96
Porcentaje de la población con los atributos deseados (p) =	0,5
Porcentaje de la población que no tiene los atributos deseados (q) =	0,5
Error máximo aceptado para la estimación (d) =	0,05

Fórmula:

$$n = \frac{N\, Z_\alpha{}^2\, pq}{N d^2 + Z_\alpha{}^2\, pq}$$

Selección de la muestra: La selección de las personas participantes en el estudio fue probabilística. Se elaboró un marco muestral con los datos de los 14 013 jefes de familia de la base de datos de Acción contra el Hambre, y se seleccionaron aleatoriamente 374 familias fijando cuotas por cada uno de los distritos en los que se ejecutan proyectos de Acción contra el Hambre.

Unidad de análisis: La unidad de análisis para la mayoría de los indicadores son las personas participantes en el estudio que respondieron la encuesta; en otros indicadores, el hogar, las gestantes y los niños menores de cinco años.

Efecto de la pandemia de la COVID-19 sobre los ingresos económicos y seguridad alimentaria en refugiados y migrantes de Venezuela en Lima, Perú.
Alejandro Vargas y América Arias. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7 Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 165-184)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.10

Criterios de selección de los participantes:

- Personas de 18 o más años que tienen una familia nuclear[1] y son refugiados o migrantes venezolanos, de preferencia se encuestó a los jefes de hogar.
- Personas que viven en algún distrito de Lima Metropolitana y Callao que se encuentran en la base de datos de Acción contra el Hambre.

2.4. METODOLOGÍA DE LA RECOLECCIÓN DE DATOS

Se elaboró un cuestionario electrónico usando el aplicativo KoBoCollect[2] para recoger información de indicadores sociales y económicos; y se aplicaron mediante entrevistas telefónicas aplicadas entre el 20 de enero al 4 de febrero del 2022.

El instrumento completo de recolección de datos estuvo conformado por una sección inicial que presentaba el consentimiento informado para registrar la aceptación de participar en el estudio y nueve ejes de estudio. En el presente artículo se analizan los siguientes ejes: i) caracterización general; ii) ingresos económicos; iii) seguridad alimentaria; y iv) empleo y emprendimiento.

2.5. ANÁLISIS DE DATOS

Se desarrolló un análisis descriptivo con la finalidad de resumir los datos sobre la situación socioeconómica actual de la población migrante venezolana. Las variables categóricas se describieron mediante frecuencias absolutas y relativas, mientras que para la presentación de las variables numéricas se utilizaron las medidas de tendencia central y dispersión.

Los resultados que se muestran corresponden al Estudio Multisectorial (EM) en personas refugiadas y migrantes venezolanas que viven Lima Metropolitana, Peru, 2022 desarrollado por Acción contra el Hambre en el Perú en febrero de 2022 (durante la 3ra ola de la pandemia) y que tiene como propósito generar evidencia de los principales problemas que enfrenta la población migrante en el contexto del segundo año de pandemia y contribuir al conocimiento, análisis y debate entre socios, instituciones de cooperación y el Estado peruano.

Acción contra el Hambre en el Perú también ha realizado 02 estudios similares; uno en la fase de prepandemia (ACH, 2020) y otro en la segunda ola de la pandemia en Perú en marzo del 2021 (ACH, 2021), en la discusión se establecerán algunas comparaciones.

[1] Se entiende por familia nuclear la conformada por esposo, esposa e hijos, o por uno de los padres e hijos.
[2] Enlace al instrumento https://ee.humanitarianresponse.info/x/tkhyoq1J

2.6. CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES CLAVE

a) Hacinamiento[3]:

El hacinamiento se refiere a la relación entre el número de personas en una vivienda y el número de cuartos disponibles para dormir. Dado que el acceso de los pobres a los recursos es limitado, las instalaciones de vivienda que ocupan tienden a ser menos apropiadas y con un menor número de habitaciones que aquellas disponibles para las personas no pobres. Se considera que hay hacinamiento cuando la relación entre el número de personas que residen en una vivienda y el número de habitaciones disponibles es mayor de tres.

Cálculo del indicador de hacinamiento	
Estimación	Interpretación del resultado
N° de personas que residen en la vivienda / N° habitaciones disponibles en la vivienda	≤3: Sin hacinamiento
	>3: Hacinamiento

b) Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES: Food Insecurity Experience Scale[4,5])

Esta escala mide la gravedad de la inseguridad alimentaria basándose en preguntas sobre las limitaciones en su capacidad de obtener alimentos suficientes. Consta de ocho preguntas dicotómicas (sí/no) cortas, estructuradas en tres niveles: incertidumbre/preocupación, cambios en la calidad de los alimentos y cambios en la cantidad de alimentos. Cada pregunta otorga un puntaje de «1» si la respuesta es sí y puntaje «0» si la respuesta es negativa; luego se suman los puntajes de todas las preguntas y se procede a clasificar a las familias, según el siguiente criterio:

- Inseguridad alimentaria moderada cuando el puntaje total se encuentra entre 4 y 6 puntos.
- Inseguridad alimentaria severa cuando el puntaje total está entre 7 y 8 puntos.

Considerando que la prevalencia de inseguridad alimentaria es un indicador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los indicadores se expresan en dos categorías de la siguiente forma: a) Prevalencia de Inseguridad alimentaria (incluye la inseguridad alimentaria tanto moderada como severa) y b) Prevalencia de Inseguridad alimentaria severa.

c) Índice reducido de estrategias de afrontamiento (rCSI: Reduced Coping Strategies Index[6])

Este índice es utilizado para evaluar las estrategias que enfrentan las personas que no cuentan con suficiente comida.

[3] Feres, J.C., Mancero, X. (2001). El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina (2001). Santiago de Chile: CEPAL.

[4] Smith, M. D.; Rabbitt, M. P. & Coleman-Jensen, A. (2017). Who are the World's Food Insecure? New Evidence from the Food and Agriculture Organization's Food Insecurity Experience Scale. World Development. Volume 93. Pages 402-412, ISSN 0305-750X, https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.01.006.

[5] Michael D. Smith, Woubet Kassa, Paul Winters. Assessing food insecurity in Latin America and the Caribbean using FAO's Food Insecurity Experience Scale, Food Policy. Volume 71. 2017, Pages 48-61. ISSN 0306-9192. https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2017.07.005.

[6] Maxwell, D. & Caldwell, R. (2008). The Coping Strategies Index – Field Methods Manual (2nd ed). Cooperative for Assistance and Relief Everywhere, Inc. (CARE). Used by Permission. Available from: http://www.fsnnetwork.org/sites/default/files/coping_strategies_tool.pdf.

En la encuesta se utilizó la versión reducida que consta de cinco preguntas relacionadas con estrategias de sobrevivencia frente al hambre. El instrumento pregunta por la frecuencia con la que tuvo que recurrir a cada una de las cinco estrategias en la última semana. Cada estrategia de afrontamiento tiene una ponderación de acuerdo con la severidad de la misma. La frecuencia de días en la semana se multiplica por el peso de severidad de la estrategia y se obtiene un puntaje por cada pregunta; luego se suman todas las estimaciones para obtener un puntaje total por hogar. A continuación, en la tabla 1 se muestra un ejemplo:

Tabla 1

Ejemplo de aplicación de criterios para obtener el puntaje del Índice Reducido de Estrategias de Afrontamiento (rCSI)			
Estrategias de afrontamiento	Frecuencia (Días)	Ponderación (Nivel de severidad)	Puntuación ponderada (Frecuencia x Ponderación)
Comer alimentos más baratos o menos preferidos	5	1	5
Pedir prestados alimentos o ayuda de familiares	3	2	6
Reducir las porciones de comida	2	1	2
Disminuir el número de comidas consumidas en el día	2	3	6
Disminuir el consumo de los adultos para alimentar a los más pequeños	3	1	3
		Puntaje total del hogar	22

3. RESULTADOS

3.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES

3.1.1. CARACTERÍSTICAS DEL ENTREVISTADO

Las personas participantes en el estudio tenían una edad promedio de 36,7 años (desviación estándar 10,3 años) con una predominancia del rango en la categoría de 25 a 40 años con más de la mitad de la población (65,2 %), seguido por la categoría de más de 41 a 59 años (25,4 %) y, finalmente, el grupo de más de 60 años (3,7 %). Respecto al sexo, la mayoría de las personas eran de sexo femenino, mientras que casi un tercio fueron varones (70,9 y 29,1%, respectivamente). En cuanto al nivel educativo, el 31,8 % tenía estudios universitarios completos y 16,3% con estudios técnico superior; mientras que, con estudios básicos, primaria y secundaria: 31,6 % respondió educación secundaria, 4,3 % tenía educación básica completa y menos del 2 % contaba con estudios de primaria o básicos incompletos.

Con respecto al tiempo de residencia en el Perú, se encontró un tiempo promedio de 40 meses, teniendo como mínimo 15 meses, en tanto que la cantidad máxima fue de 73 meses.

En relación con los documentos de identificación que poseían las personas refugiadas y migrantes venezolanas encuestadas, se encontró que más de la mitad poseía cédula de identidad venezolana (51,1 %), seguido de carné de extranjería con 42,2 %, en tercer lugar, aparece pasaporte sin visa (33,2 %), mientras que solo el 4,5 % tenía carné de permiso de temporal de permanencia (PTP) vigente, el 2,9 % tenía pasaporte con visa y el 1,9 % poseía solicitud de refugio

Las familias entrevistadas tenían, en promedio, 3,8 personas por hogar, el número de integrantes por familia más frecuente fue 4 personas por hogar y el rango fue de 1 a 9 personas por hogar.

3.1.2. ACCESO A PROGRAMAS DE AYUDA SOCIAL

Se encontró que menos del 20 % de las personas encuestadas recibió ayuda social que les permita afrontar la pandemia en el último mes antes de la encuesta. Esta ayuda fue proporcionada por organizaciones humanitarias que trabajan en Perú atendiendo a esta población y que brindan asistencia humanitaria según criterios establecidos por cada organización.

Al indagar entre los participantes que recibieron ayuda social sobre qué tipo de ayuda les brindaron, el 44,6 % refirió que recibieron transferencia de dinero, seguido por bono económico de alguna institución con el 29,7 %; luego, 14,9 % de personas refirió alimentos; por otra parte, los tipos de ayuda menos frecuentes fueron apoyo socioemocional y medicamentos gratuitos, cada uno con 1,4 %.

Tabla 2

Ayuda social recibida por las personas refugiadas y migrantes de Venezuela en el mes anterior a la encuesta		
Características	Respuestas recibidas sobre el total (n/N)	Porcentaje (%)
Ha recibido ayuda social de alguna institución		
Sí	74 / 374	19,8
No	300 / 374	80,2
Tipo de ayuda recibida		
Transferencia de dinero	33 / 74	44,6
Bono económico de alguna institución	22 / 74	29,7
Alimentos	11 / 74	14,9
Vouchers de alimentos	6 / 74	8,1
Kits de higiene, mascarillas y/o protector facial	2 / 74	2,7
Atención de salud	2 / 74	2,7
Medicamentos gratuitos	1 / 74	1,4
Apoyo socioemocional	1 / 74	1,4
Otro	4 / 74	5,4

Fuente: Encuesta Multisectorial 2022
Elaboración propia

3.1.3. INFORMACIÓN SOBRE LA RESIDENCIA

La mayoría se encuentra viviendo en una habitación/cuarto (61,2 %), seguido por apartamento/piso con el 28,1 %, mientras que menos del 2 % vivía en un albergue o refugio. En cuanto a la tenencia de vivienda, casi la totalidad de las personas encuestadas (98,6 %) refirió habitar una vivienda alquilada y solo el 1,4 % respondió que la vivienda era cedida o prestada. El estudio encontró que el 59,2 % de familias vivían en hacinamiento (más de 3 personas por habitación), con el consecuente mayor riesgo de transmisión de enfermedades, sobre todo en el contexto de pandemia.

En cuanto a los servicios básicos, se encontró que el 99,2 % de las viviendas contaba con electricidad, seguido por agua de red pública en 98,6 % de hogares; respecto a viviendas con desagüe conectado a red pública, se encontró acceso en 85,5 %, mientras que el 30 % contaba con internet en la vivienda, 18 % tenía televisión por cable y solo el 3,6 % tenía teléfono fijo.

3.2. INGRESOS ECONÓMICOS

En las familias migrantes y refugiadas venezolanas se encontró que el número promedio de personas que generaban ingresos fue de 1,4 personas por hogar (moda 1; desviación estándar 0,7). La mayor proporción de personas que generaban ingresos eran adultos hombres (64,6 %). Al analizar la mayor fuente de ingresos en las familias encuestadas, destacan las categorías de trabajo independiente con el 22,6 %, seguido por empleado de empresa privada que alcanzó el 20,3 % de las personas encuestadas y luego, empleo en pequeño comercio (19,8 %); y venta ambulante con 19,5 % de participantes en el estudio; cabe destacar que la gran mayoría de estos empleos fueron informales[7]. Los tipos de ocupación que fueron referidos con menor frecuencia fueron trabajadores en alguna entidad pública (1,4 %), negocio propio a gran escala (0,3 %) y una persona reportó no estar trabajando (0,3 %).

Respecto al ingreso económico familiar en el último mes fue de S/ 1 067,3 (€ 246,6) de media, siendo el salario mínimo vital en el Perú de S/ 930 (€ 214,9). También se indagó sobre el ingreso per cápita del último mes y se encontró una media de S/ 334,5 (€ 77,3); siendo el ingreso per cápita de la población peruana que vive para Lima Metropolitana de S/ 989 (€ 228,5) (INEI 2022). Por su parte, el gasto en alimentos del hogar en el último mes tuvo un promedio de S/ 470,9 (€ 108,8), lo que representa casi la mitad del ingreso total (44,1 %)[8].

[7] Trabajo informal es toda ocupación, formas de producción o realización de servicios que se brinden o sean ejercidas por sujetos en un contexto fuera del marco legal.

[8] El tipo de cambio empleado en el estudio para la conversión de Soles a Euros es de € 1,0 = S/ 4,32736

Tabla 3

Ingresos económicos en las familias de migrantes y refugiados de Venezuela evaluadas, en los 30 días anteriores a la encuesta							
Ingresos económicos	Media		Desviación estándar	Mínimo		Máximo	
	S/	€[2]	S/	S/	€[2]	S/	€[2]
Ingreso económico del hogar en el último mes (2022)	1 067,3	246,6	±679,8	150,0	34,7	5 000,0	1155,4
Ingreso per cápita en el último mes (2022)	334,5	77,3	±276,3	25,0	5,8	2 000,0	462,2
Gasto en alimentos en el último mes (2022)	470,9	108,8	±247,5	20,0	4.6	2 000,0	462,2

Fuente: Encuesta Multisectorial 2022
Elaboración propia

El estudio también pregunto entre las personas refugiadas y migrantes la demanda social sobre los aspectos o necesidades principales para mejorar sus ingresos durante la pandemia, y encontró que el 69 % demandaba capacitación en empleo y emprendimiento, casi la mitad de los participantes indicó como necesarias las bolsas de trabajo (49,2 %); otras necesidades importantes fueron acceder a crédito económico con bajos intereses y acceso a capital de trabajo.

Por otro lado, las 04 principales necesidades en el hogar señaladas por las personas encuestadas fueron: apoyo alimentario (65,0%), seguido por el pago del alquiler o alojamiento (62,0 %), luego tener un empleo o emprendimiento (53,5%) y la atención en salud y necesidad de medicinas (52,9%). Otras necesidades señaladas se muestran en la tabla 4.

Tabla 4

Aspectos principales mencionados por las personas refugiadas y migrantes de Venezuela encuestadas, para mejorar los ingresos económicos en su hogar		
Características	n/N	%
Aspectos necesarios para mejorar los ingresos económicos		
Capacitación en empleo y emprendimiento	258 / 374	69,0
Bolsas de trabajo	184 / 374	49,2
Crédito económico con bajos intereses	179 / 374	47,9
Acceso a capital de trabajo	175 / 374	46,8
Guardería de cuidado infantil	87 / 374	23,3
Competencias en negocios digitales	31 / 374	8,3
Regularización migratoria y documentaria	11 / 374	2,9
Acceso a un seguro de salud	5 / 374	1,3
No sabe / No responde	15 / 374	4,0

Aspectos principales mencionados por las personas refugiadas y migrantes de Venezuela encuestadas, para mejorar los ingresos económicos en su hogar (cont.)		
Características	n/N	%
Principales necesidades en el hogar		
Apoyo alimentario	243 / 374	65,0
Pago de alquiler o alojamiento	232 / 374	62,0
Empleo o emprendimiento	200 / 374	53,5
Atención en salud y medicinas	198 / 374	52,9
Créditos	56 / 374	15,0
Apoyo socioemocional	48 / 374	12,8
Apoyo económico	7 / 374	1,9
Educación	5 / 374	1,3
Otros	7 / 374	1,9
No sabe / No responde	8 / 374	2,1

Fuente: Encuesta Multisectorial 2022
Elaboración propia

3.3. SEGURIDAD ALIMENTARIA

3.3.1. SEGÚN LA ESCALA DE EXPERIENCIA DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA (FIES)

Las prevalencias de inseguridad alimentaria fueron estimadas según FIES determinándose que el 70,5 % de hogares se encontraba en inseguridad alimentaria (que incluye los niveles de inseguridad alimentaria: moderada y severa) y el 32,2 % en inseguridad alimentaria severa.

Tabla 5

Prevalencia de inseguridad alimentaria en familias refugiadas y migrantes de Venezuela evaluadas en el mes anterior a la encuesta		
Niveles	n/N	%
Inseguridad alimentaria	263 / 373	70,5
Inseguridad alimentaria severa	120 / 373	32,2

Fuente: Encuesta Multisectorial 2022
Elaboración propia

3.3.2. PUNTAJE DE LA DIVERSIDAD ALIMENTARIA DEL HOGAR

En cuanto a la diversidad alimentaria del hogar, los resultados indican que la mayoría de las personas encuestadas consumió, el día anterior a la encuesta, alimentos del grupo de cereales (89,6 %), otros grupos de alimentos que destacaron con más del 50 % fueron verduras (58,6 %), huevos (58 %), pollo (52%) y aceites y grasas (50,8 %). Por su parte, los grupos de alimentos menos consumidos fueron frutas (36,9 %), dulces (15,2 %), carnes rojas (16.8%) y pescado (11 %).

Tabla 6

Diversidad alimentaria en familias refugiadas y migrantes de Venezuela evaluadas el día anterior a la encuesta		
Características	n/N	%
Alimentos consumidos en el hogar		
Cereales (trigo, arroz, avena, quinua, pan, fideos, etc.)	335 / 374	89,6
Verduras (espinacas, acelgas, lechuga, tomate, cebolla, etc.)	219 / 374	58,6
Huevos	217 / 374	58,0
Pollo	197 / 374	52,7
Aceites y grasas (aceite de cocina, mantequilla, margarina, otras grasas/aceites)	180 / 374	48,1
Menestras (frijoles, lentejas, arvejas, garbanzos, caraotas)	161 / 374	43,1
Raíces y tubérculos (papas, camote, yuca, etc.)	159 / 374	42,5
Leche y productos lácteos (leche o yogur, queso, otros productos lácteos)	153 / 374	40,9
Especerías, condimentos, té, café, cocoa, etc.	141 / 374	37,7
Frutas	138 / 374	36,9
Carne de res, cerdo o cordero	63 / 374	16,8
Dulces y postres (pasteles, azúcar, miel, mermelada, etc.)	57 / 374	15,2
Productos cárnicos procesados (hamburguesa, chorizo, *hotdog*, *nuggets*, embutidos)	45 / 374	12,0
Pescado y mariscos	41 / 374	11,0

Fuente: Encuesta Multisectorial 2022
Elaboración propia

d) Índice reducido de estrategias de afrontamiento

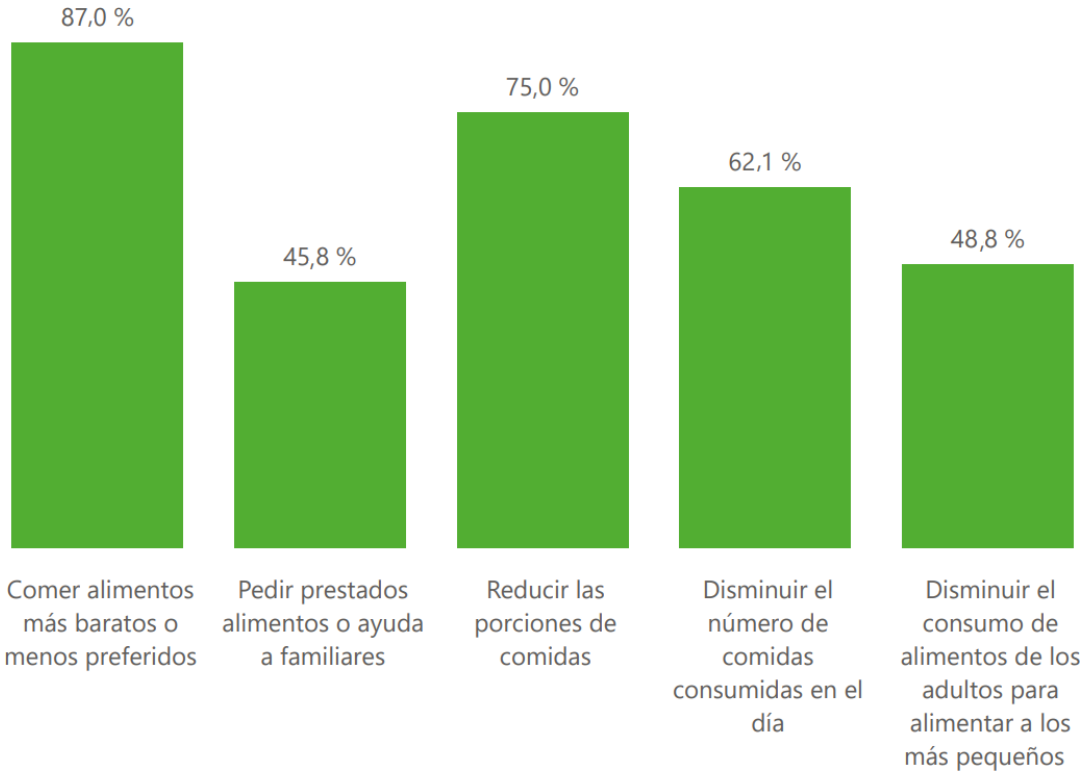
Los resultados indican que en los últimos siete días la estrategia más empleada por las familias encuestadas fue comer alimentos más baratos o menos preferidos, que alcanzó al 87 % de hogares; mientras que el 75 % de familias encuestadas tuvo que reducir las porciones de las comidas. Otras estrategias más severas, como disminuir el consumo de comidas en el día y disminuir el consumo de alimentos en los adultos para alimentar a los niños, se aplicaron en el 62,1 % y 48,8 % de hogares, respectivamente.

Respecto al promedio de días en los que se aplicaron estas estrategias de afrontamiento en los últimos 7 días, se encontró que destacan la estrategia 1 con 4,1 días en promedio, seguida por la estrategia 2 con 3,2 días, en tanto que la estrategia con menor número de días en promedio fue la estrategia 2 con una media de 1,4 días.

Efecto de la pandemia de la COVID-19 sobre los ingresos económicos y seguridad alimentaria en refugiados y migrantes de Venezuela en Lima, Perú.
Alejandro Vargas y América Arias. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7 Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 165-184)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.10

Cabe destacar que el puntaje total de las estrategias de afrontamiento fue de 19,7 (DE: 14,4) en la población en estudio.

Figura 1. Hogares de refugiados y migrantes de Venezuela que aplicaron estrategias de afrontamiento en los 7 días anteriores de aplicada la encuesta



Fuente: Encuesta Multisectorial 2022
Elaboración propia

M DISCUSIÓN

En la presente discusión se establecerán comparaciones con otros estudios multisectoriales en migrantes venezolanos también en Lima Metropolitana y realizados en el 2019 (fase de prepandemia)[9] y 2021 (segunda ola de la pandemia en Perú)[10] por Acción contra el Hambre.

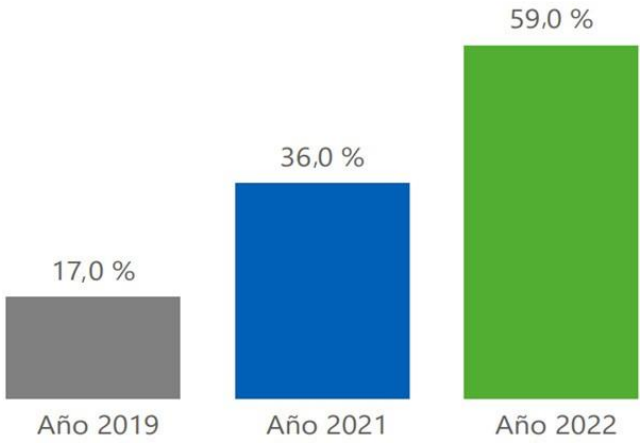
Con relación a la composición familiar, se encontró que para el EM 2019 (ACH, 2019) el promedio de miembros del hogar era de 3,5; en el EM 2021 (ACH, 2021) el promedio se incrementó a 3,8 y en el EM 2022 el promedio se mantuvo en 3,8 personas por hogar.

Otro aspecto importante por considerar respecto a la vivienda es el hacinamiento, pues evidencia dificultades y precarización en el acceso a vivienda antes y durante la pandemia; lo cual puede ocasionar

[9] https://bit.ly/3O1afjD
[10] https://bit.ly/3at4nSs

problemas higiénicos y sanitarios (ONU, 2001). Según en el presente estudio se encontró que el 59,2 % de familias encuestadas vivía en hacinamiento, evidenciando un gran cambio de 42 puntos porcentuales (17%) respecto a lo reportado en el EM 2019 (ACH, 2019) antes de la pandemia, e incluso es más del doble de lo observado en el EM 2021 (36%) durante la segunda ola de la pandemia. Cabe señalar que los EM 2019 y EM 2021 se han realizado también en población refugiada y migrante venezolana que viven en los distritos de Lima Metropolitana.

Figura 2. Hacinamiento en los hogares de las familias de refugiados y migrantes de Venezuela evaluadas en los años 2019, 2021 y 2022



Fuente: Encuestas Multisectoriales 2019, 2021 y 2022.
Elaboración propia

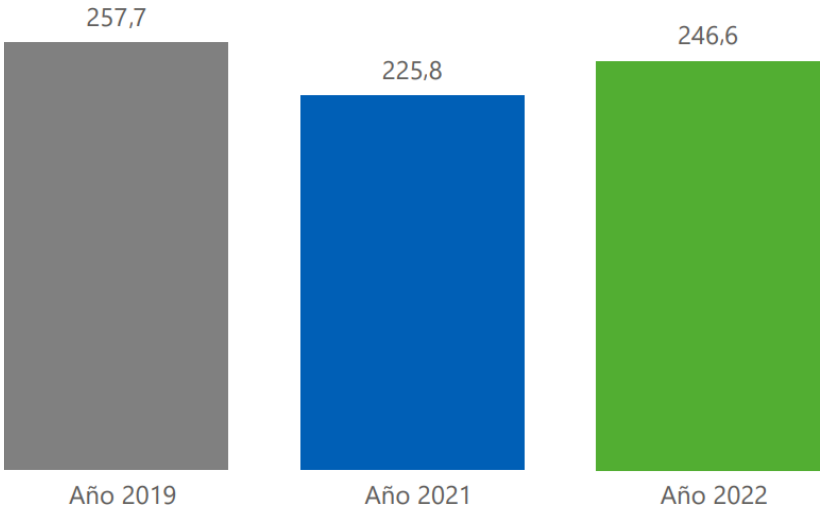
Respecto a los servicios básicos, se observa que se ha reducido los hogares con acceso a desagüe conectado a la red pública, se redujo en 14 puntos porcentuales. Considerando que la población refugiada y migrante venezolana encuestada reside en Lima Metropolitana y Callao, estos resultados evidenciarían que el acceso a viviendas adecuadas se está perdiendo, probablemente por las dificultades económicas que se han agudizado por la pandemia de COVID-19.

La participación económica y la inclusión al mercado laboral de las personas refugiadas y migrantes venezolanas son indispensables para la generación de ingresos económicos. Sin embargo, el contexto actual de la pandemia, así como las dinámicas en la integración de la población migrante, condicionan que tengan ingresos hasta 37 % menos por hora de trabajo, comparado con la población local en la misma función (Plan International Deutschland, 2021), que accedan a trabajos de mano de obra poco calificada en sectores con salarios bajos (Chaves-González D et al., 2021) y que muchas veces cumplan jornadas laborales de más de ocho horas (PNUD, 2021).

Los hallazgos del presente estudio muestran que para el año 2022, el ingreso económico familiar mensual promedio es de S/ 1 067 (€ 246,6) tuvo un promedio ligeramente menor al reportado en el EM 2019 (ACH, 2019) (prepandemia) que fue de S/ 1 115 (€ 257,7) y mayor al promedio del 2021 en fase de pandemia (2da ola de la pandemia) que fue de S/ 977,1 (€ 225,8). Cabe señalar que las cifras de ingreso económico familiar mensual en 2022 y 2019 es cercana al promedio de ingreso familiar mensual de S/ 1 116 (€ 257,9) reportado por la Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el Perú (Enpove) en 2018 (INEI, 2019). Esta progresión en los ingresos económicos muestra una tendencia hacia la recuperación del

nivel de los ingresos de la prepandemia. Sin embargo, cabe resaltar que según el Sub-Grupo de Trabajo de Transferencias Monetarias del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes de Perú han estimado (Abril del 2021) que la canasta básica de gastos mínimos para esta población para una familia con 3 integrantes debiera ser S/ 1 378 (€ 318,4) y con 4 integrantes de S/ 1 832 (€ 423,4) en ambos casos son más altos al ingreso familiar que alcanzan los refugiados y migrantes, incluso antes de la pandemia. Lo cual nos señala que los ingresos económicos son precarios e insuficientes en esta población para poder cubrir sus necesidades básicas.

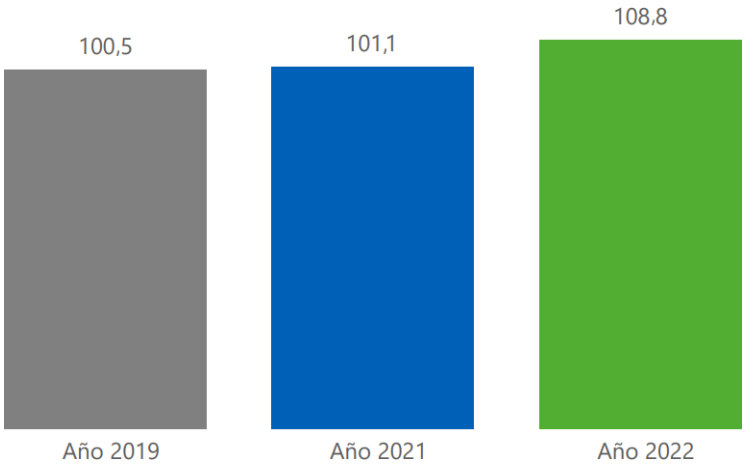
Figura 3. Ingresos económicos familiares mensuales en las familias de refugiados y migrantes de Venezuela que fueron evaluadas en los años 2019, 2021 y 2022 (en euros)



Fuente: Encuestas Multisectoriales 2019, 2021 y 2022.
Elaboración propia

Por otra parte, al analizar el gasto en alimentos en el último mes, no se encontró diferencia entre los promedios de gastos, cuando fueron estimados en soles, entre el EM 2019 (ACH, 2019) y el EM 2021 (ACH, 2021) considerando que los gastos fueron S/ 434,9 (€ 100,5) y S/ 437,5 (€ 101,1) respectivamente, mientras que para el 2022 el gasto se incrementó significativamente a S/ 470,9 (€ 108,8), observándose un aumento de S/ 33,4 (€ 7,7) respecto a 2021. El aumento del gasto en alimentos del año 2022 ocasionó que este promedio representara 44 % de los ingresos económicos familiares. El Instituto Nacional de Estadística en Perú (INEI, 2021) para el 2020 determina que la línea de pobreza extrema o gasto mensual mínimo per cápita para alimentos debe ser de S/ 191 (€ 44,14); entonces considerando que el tamaño promedio de las familias de la población refugiadas y migrante es de 3,8 personas/familia, su gasto en alimentos debiera ser S/ 725,8 (€ 167,7); se observa que sus gastos en alimentos en los tres años son menores que lo mínimo establecido por el INEI (S/ 434,9; S/ 437,5; S/ 470,9), lo cual pone en alto riego su seguridad alimentaria, más aún en este momento con un incremento de precios de los alimentos a nivel global como consecuencia de la guerra en Ucrania desde febrero del presente año (FAO, 2022).

Figura 4. Gasto en alimentos realizados en el último mes en las familias de refugiados y migrantes de Venezuela evaluadas en los años 2019, 2021 y 2022 (en euros)



Fuente: Encuestas Multisectoriales 2019, 2021 y 2022.
Elaboración propia

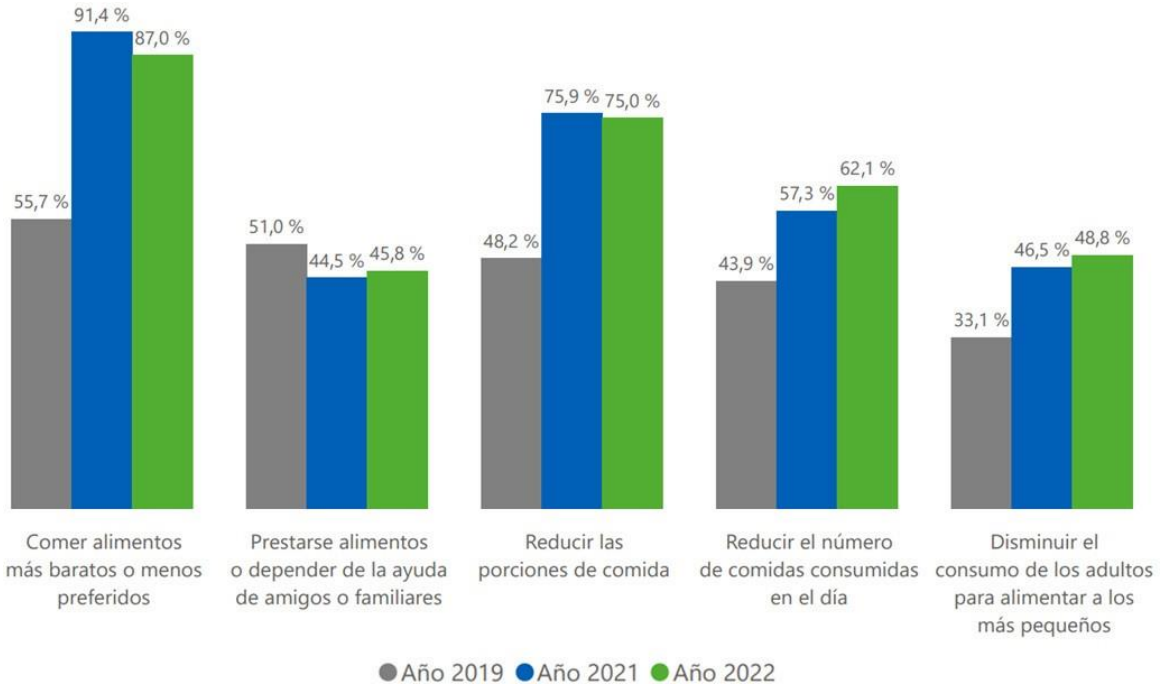
Al segundo año de la pandemia de COVID-19, específicamente durante la tercera ola (enero 2022) periodo en que se realizó el estudio, se observó que la disponibilidad de alimentos se había estabilizado y se mantenía una oferta diversificada de alimentos en los mercados. Sin embargo, la principal causa de inseguridad alimentaria es el acceso a los alimentos como consecuencia de la falta de empleo, reducción de los ingresos y alza de los precios de los alimentos por efecto de la inflación del año 2021.

Este contexto continuo de crisis sanitaria y reducción de la productividad económico-social (Gonzales G et al., 2021) a raíz de la pandemia mantuvo las altas tasas de inseguridad alimentaria de forma tal que el panorama de inseguridad alimentaria no ha tenido cambios significativos entre la EM 2021 (ACH, 2021) (76,3 %) y EM 2022 (70,5 %) ni en los niveles de inseguridad alimentaria severa (32,8% y 32,2 %, respectivamente). Estas cifras son superiores a las reportadas por un estudio del Programa Mundial de Alimentos (PMA), que para agosto de 2021 reportó una proporción de inseguridad alimentaria moderada-severa del 57 % en hogares de migrantes venezolanos en el Perú (PMA, 2021); las diferencias entre ambos estudios podrán deberse a la diferente temporalidad en la aplicación de los instrumentos y que el informe del PMA es nacional. Sin embargo, ambos estudios reportan cifras de inseguridad alimentaria que corroboran la continuidad del hambre en esta población vulnerable. Asimismo, señalar que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS, 2022) ha desarrollado un estudio nacional de inseguridad alimentaria en el 2021 en población peruana determinando que el nivel de inseguridad alimentaria a nivel nacional fue de 51% (47,5% moderada y 3,5% severa), mientras que en Lima Metropolitana la inseguridad alimentaria alcanzó a 38,1%; lo cual determina en promedio un mayor impacto negativo en la población refugiada migrante de Venezuela que en la población peruana. A nivel de consumo de alimentos, se observa que la dieta de los migrantes venezolanos está compuesta principalmente por cereales, verduras, huevo y pollo; mientras que los alimentos menos consumidos son las frutas, carnes rojas y pescados y mariscos, estos asociados posiblemente al alto precio de estos productos y la escasa refrigeración en el caso del pescado.

Al explorar la proporción de hogares afectados, según cada estrategia de afrontamiento para los años 2019, 2021 y 2022, se encontró una tendencia al incremento en cuatro de las cinco estrategias, sobre todo al comparar los años 2019 y 2022. Las estrategias con mayor variación fueron «Disminuir el consumo de

los adultos para alimentar a los más pequeños», que cambió de 33,1% a 48,8 % ($p < 0,001$), y «Reducir las porciones de comida», que se incrementó de 43,9 % en 2019 a 62,15 % en 2022 ($p < 0,001$), y «Reducir las porciones de comida», que varió de 48,2 % en la EM 2019 (ACH, 2019) a 75 % en la EM 2022; a pesar de estos cambios, al comparar las estimaciones de las 3 estrategias de la EM 2022 con la EM 2021 (ACH, 2021) no se aprecian grandes cambios y muestran una situación de persistencia del hambre en esta población.

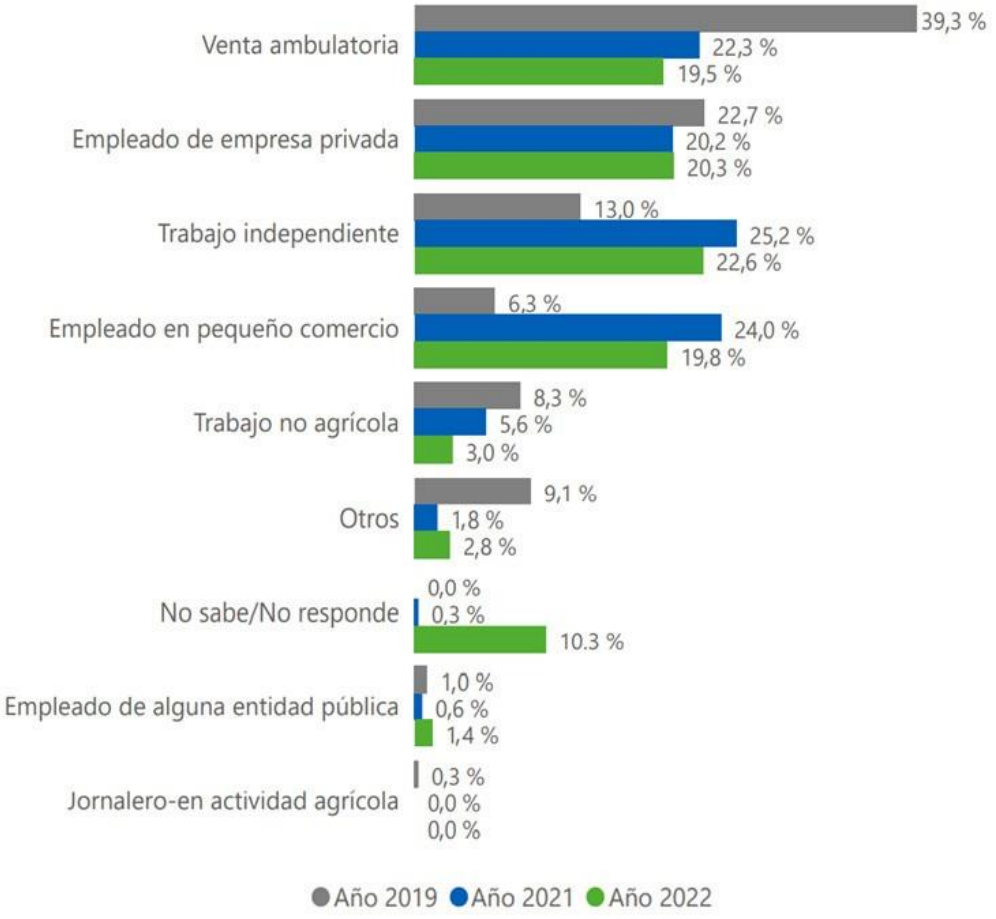
Figura 5. Estrategias de afrontamiento que aplicaron las familias de refugiados y migrantes de Venezuela evaluadas en los años 2019, 2021 y 2022



Fuente: Encuestas Multisectoriales 2019, 2021 y 2022.
Elaboración propia

Una de las dimensiones más afectadas con la pandemia de la COVID-19 fueron las actividades económicas y con ello, las tasas de empleo; sin embargo, antes de marzo de 2020 ya era complicado para las personas refugiadas y migrantes venezolanas conseguir un trabajo formal. En el EM 2019 se encontró que las actividades laborales más frecuentes eran la venta ambulatoria (39,3 %) y empleado en una empresa privada (22,7 %). Al analizar los cambios entre los EM 2019, EM 2021 y EM 2022 se observa que la venta ambulatoria se redujo en estos últimos años de 39,3 a 19,5 % como consecuencia de la prohibición de los comercios en las calles establecidos por el gobierno peruano durante la pandemia y también por el temor de contraer la COVID-19; mientras que otros rubros, como empleado en pequeño comercio, aumentaron de 6,3 a 19,8 % y también el trabajo independiente (albañil, electricista, costura, barbería, entre otros rubros) aumento en el 2021 y 2022 en comparación con el 2019 (antes de la pandemia).

Figura 6. Actividades laborales que desempeñan las personas refugiados y migrantes de Venezuela evaluadas en los años 2019, 2021 y 2022



Fuente: Encuestas Multisectoriales 2019, 2021 y 2022.
Elaboración propia

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- El EM 2022 encontró que el acceso a programas de ayuda social en la población refugiada y migrante de Venezuela sólo alcanzó al 19,8 % el último mes y el apoyo consistió, fundamentalmente, en transferencias de dinero, bonos económicos y alimentos.

- La pandemia de la COVID-19 ha originado una precarización de la vivienda; eso se evidencia en el alto incremento del nivel de hacinamiento en que viven las personas refugiadas y migrantes de Venezuela en Lima Metropolitana.

- El ingreso económico familiar se ha visto afectado negativamente por la pandemia, lo que se puede evidenciar comparando los años 2019 (prepandemia), 2021 y 2022. Si bien se observa una caída drástica en el 2021 y una recuperación en el 2022; los ingresos económicos son insuficientes para cubrir sus necesidades básicas.

- Respecto al gasto en alimentos se observa un actual incremento en el gasto en alimentos en las familias en comparación al gasto realizado en la prepandemia (2019); sin embargo, los gastos efectuados están por debajo de los gastos mínimo en alimentos para la población peruana.

- Los niveles de inseguridad alimentaria es un serio problema que atraviesan las familias de refugiados y migrantes de Venezuela, si bien se muestra una ligera reducción entre el 1er y 2do año de pandemia, aún son bastante elevados. Por otro lado, es muy crítico que casi 1/3 de esta población se encuentra en inseguridad alimentaria severa.

- El empleo informal es una de las principales fuentes de trabajo de la población refugiada; con la pandemia se observa una disminución de la venta ambulatoria, un incremento del trabajo independiente y también en el trabajo en negocios pequeños; por otro lado, es aún reducida la cobertura de los programas de capacitación técnica, de promoción del empleo y aún existen brechas importantes en la regularización migratoria y la homologación de títulos profesionales.

VI. RECOMENDACIONES

- Promover una mayor cobertura de los programas de capacitación para la promoción del empleo y emprendimiento, es recomendable explorar la factibilidad de desarrollar propuestas formativas que permitan incrementar el alcance de estas y analizar potenciales sinergias entre distintas instituciones, incluidas entidades privadas, entidades académicas, organizaciones no gubernamentales, entre otras, para implementar plataformas formativas diversificadas que se ajusten a los perfiles de los refugiados y migrantes de Venezuela.

- Impulsar servicios complementarios, como guarderías, con la finalidad de que las personas refugiadas y migrantes con hijos o hijas menores puedan trabajar o buscar trabajo con la tranquilidad de que sus menores se encuentran en espacios de cuidados adecuados y seguros.

- Desarrollar intervenciones alimentario-nutricionales dirigidas a esta población, que permitan mejorar el acceso y consumo de alimentos y también el nivel de conocimientos y prácticas en alimentación. Estas intervenciones deben priorizar a las familias que presenten inseguridad alimentaria severa, a aquellas con población en mayor vulnerabilidad (menores de tres años, gestantes, adultos mayores, personas con enfermedades o discapacidad), poblaciones venezolanas recién llegadas, entre otras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACH. (2020). Estudio multisectorial en refugiados y migrantes de Venezuela que viven en Lima Metropolitana Perú 2019. Peru: Acción contra el Hambre. https://accioncontraelhambre.pe/wp-content/uploads/2021/03/Estudio-multisectorial-refugiados-migrantes-en-Lima-2020.pdf
- ACH. (2021). Estudio multisectorial en personas refugiadas y migrantes de Venezuela que viven en Lima Metropolitana Perú 2021. Perú: Acción contra el Hambre. https://accioncontraelhambre.pe/wp-content/uploads/2021/10/ESTUDIO-MULTISECTORIAL-MIGRANTES-VENEZOLANOS-2021-PERU_compressed.pdf
- Chaves-González, D.; Amaral, J. & Mora, A. M. (2021). Integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos: los casos de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Washington, D. C. y Ciudad de Panamá: Instituto de Políticas Migratorias y la Organización Internacional para las Migraciones.
- FAO. (2016). Métodos para la estimación de índices comparables de prevalencia de la inseguridad alimentaria experimentada por adultos en todo el mundo. Roma, Italia.
- FAO. (2022). Repercusiones del conflicto entre Ucrania y la Federación de Rusia en la seguridad alimentaria mundial y asuntos conexos en relación con el mandato de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: 170.o período de sesiones. https://www.fao.org/3/nj164es/nj164es.pdf
- Gonzales G, Ortega M, Vega M, Mendoza M. (2021). El impacto de la COVID 19 en el Perú en los sectores de educación, economía y salud. Venezuela: Revista Nacional Científica Estudiantil- ReNaCientE- Volumen 2, Número 1, Año 2021. https://bit.ly/3nZRRNC
- INEI. (2019). Condiciones de vida de la población venezolana que reside en Perú. Resultados de la encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el Perú. Enpove, 2018. Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- INEI. (2021). Perú: Pobreza Monetaria 2020. Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/presentacion-resultados-pobreza-monetaria-2020.pdf
- INEI. (2022). Las nuevas cifras de pobreza en el 2021. Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/pobreza-monetaria-2021-cies-10-05-2022.pdf
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas en el Perú. (2022). Evaluación de la Seguridad Alimentaria ante Emergencias. Perú: MIDIS, MIDAGRI, PMA. http://evidencia.midis.gob.pe/esae-2022/documentodiscusion
- Naciones Unidas Perú. (2021). Estudio especializado sobre efectos socioeconómicos de la COVID-19 en la población refugiada y migrante de Venezuela en el Perú. Perú: Naciones Unidas.
- Plan International Deutschland. (2020). Estudio de georreferenciación y caracterización de la población venezolana en situación de movilidad humana y población receptora. Perú y Ecuador: Plan International, Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, y Fundación Terranueva.
- PMA. (2021). COVID-19 Food security update: Venezuelan migrants in Colombia, Ecuador and Peru. PMA. https://rbp-covid-unwfp.hub.arcgis.com/pages/impact-assessments
- PNUD. (2021). Diagnóstico de oportunidades para la población refugiada, migrante y de acogida en el sector público y privado en Lima Metropolitana. Perú: PNUD.

NOTAS

DESAFÍOS DE LA ECONOMÍA *POSCOVID*

THE CHALLENGES OF POST-COVID ECONOMY

Juan A. Gimeno Ullastres - Catedrático de Economía Aplicada (UNED)
jgimeno@cee.uned.es

RESUMEN

El COVID-19 ha venido a trastocar muchas de las previsiones y de las convenciones dominantes hasta su llegada. En loa aspectos más relevantes no ha venido sino a poner en evidencia algunos problemas de carácter estructural que tenían nuestras economías desde hace años. Se analizan en primer lugar esos problemas previos y después los daños específicos COVID (a los que ha venido a sumarse la guerra en Ucrania). La tercera parte subraya como todos los datos anteriores obligan a repensar el futuro, revisando buena parte de los modelos dominantes hasta el presente. Por último, se defiende la necesidad de recuperar un nuevo contrato social que de una salida sostenible y justa a los problemas planteados.

Palabras clave: Contrato social, Desigualdad, ODS, Emergencia climática, Globalización, Evolución demográfica.

ABSTRACT

COVID-19 has come to disrupt many of the forecasts and dominant conventions until its arrival. In the most relevant aspects, it has only come to highlight some structural problems that our economies had for years. These previous problems are analyzed first and then the specific COVID damages (to which the war in Ukraine has been added). The third part underlines how all the previous data force us to rethink the future, reviewing a good part of the dominant models until the present. Finally, the need to recover a new social contract that provides a sustainable and fair solution to the problems raised is defended.

Keywords: Social contract, Inequality, SDGs, Climate emergency, Globalization, Demographic evolution.

Juan A. Gimeno Ullastres es licenciado en Ciencias Económicas y en Derecho por la universidad complutense de Madrid, doctor con premio extraordinario por la misma universidad. Catedrático de Economía Aplicada de la UNED, de la que ha sido Rector (2005-2013). Fundador de Economistas sin Fronteras, ONG de la que ha sido presidente en dos periodos. Autor de libros y artículos (tanto científicos como de divulgación), preferentemente sobre temas de Estado de bienestar y justicia social.

1. VIEJOS PROBLEMAS

Si hay que pensar en los retos económicos para la época *poscovid*, lo primero que aparecen son los viejos problemas que existían ya antes de la pandemia y que, evidentemente, no han desaparecido. Incluso han podido agravarse.

En el último medio siglo la economía mundial ha experimentado unos cambios estructurales de enorme calado. Todos ellos son tan evidentes y reiterados que pueden considerarse lugares comunes:

- Emergencia climática. La emergencia climática y la destrucción medioambiental, más allá de su incidencia sobre futuras pandemias, apuntan a escenarios de desestabilización general aún más dramáticos.

- Revolución tecnológica. Las nuevas tecnologías llevan ya décadas siendo "nuevas", pero no dejan de serlo porque cada día aparece una nueva innovación. Casi todas ellas tienen un importante efecto…

  » Sobre nuestras vidas, marcadas crecientemente por lo que se ha denominado el capitalismo de vigilancia (ZUBOFF, 2020) y la información instantánea sin control.

  » Sobre los procesos de producción y el trabajo pues crece la sustitución de trabajo humano por máquinas y robots, por inteligencia artificial que parece poner en peligro la mayor parte de las ocupaciones ahora conocidas.

  » Sobre el funcionamiento de los mercados porque existe una imparable tendencia hacia estructuras monopolísticas, costes marginales nulos y servicios aparentemente gratuitos. Lo que nos lleva al punto siguiente.

- Globalización financiera y *oligopolización* de los mercados. La deslocalización productiva ha generado una dependencia de mercados exteriores en la mayoría de los países desarrollados y en buen número de productos. La COVID-19 ha puesto en evidencia lo excesiva de esa renuncia a la producción local en bienes que se revelan como básicos.

  La liberalización del tráfico de mercancías contrasta con la enorme rigidez en lo que se refiere al movimiento de personas y la extremada libertad de las transacciones financieras. La globalización financiera ha implicado un cambio sustancial de las transacciones económicas, en las que los movimientos reales de bienes o servicios son ínfimos en comparación con los financieros. El volumen de transacciones financieras en el mundo es en torno a 175 veces superior al PIB conjunto de todos los países del mundo.

  Tanto la globalización como las características de muchos mercados tecnológicos favorecen que cada vez menos empresas controlen los mercados. La defensa de la competencia y la normativa antimonopolios ya no es solo una exigencia de eficiencia sino un objetivo esencial para los derechos de trabajadores y consumidores y la reducción de las desigualdades.

Desafíos de la economía *poscovid*. Juan A. Gimeno Ullastres.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp.187-194) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.11

- Evolución demográfica. En el mundo desarrollado, la longevidad creciente y el descenso de nacimientos está llevando a una inversión de las tópicas pirámides de población. Este fenómeno, denominado "crisis o invierno demográfico"), supone una amenaza para el crecimiento futuro y para la sostenibilidad de los sistemas de bienestar (especialmente por el peso del gasto en pensiones y en cuidados sanitarios y conexos).

  En todo caso, es evidente la necesidad de conseguir encauzar razonablemente esta presión migratoria que tiende a crecer. Una globalización más equilibrada entre mercancías, finanzas y población aparece como imprescindible y urgente.

- Desigualdad creciente. Las diferencias entre los niveles de renta, capitales o patrimonio entre unas y otras personas, según muestran todos los informes (por todos, CHANCEL et al. 2021), es cada vez más abismal. Como nos recuerdan BLANCHARD Y RODRICK (2022), la desigualdad acarrea descontento social y un mayor apoyo a posiciones políticas extremistas, frena el crecimiento y genera rentas monopolísticas para los más poderosos.

  Como es sabido y destacan también todos los informes (por ejemplo, los sucesivos de la OCDE), la desigualdad en España es más elevada que en los países de nuestro entorno y ocupa el podio europeo tanto en índices de desigualdad como en crecimiento de ella a lo largo de la pasada década.

España puede añadir otros factores propios como un modelo económico obsoleto, muy dependiente de la especulación inmobiliaria y de un turismo poco cualificado; un desempleo estructural (con cifras que no bajaban del 8% ni en los años de auge) especialmente grave entre la población juvenil; un nivel de precariado y trabajo eventual récord en Europa y denunciado por todas sus instancias; un especial envejecimiento de la población y el fenómeno grave de la denominada España vaciada; una repercusión especial del deterioro climático, con pérdidas constantes de costa y desertización de medio país; insuficiencias e injusticias fiscales, agravadas con años de recortes y endeudamiento que debilitan la capacidad del Estado y explican parte de la citada situación de desigualdad y exclusión social.

La pandemia derivada del COVID-19 ha podido venir a agravar algunos de los problemas anteriores. Pero debemos ser conscientes de que los principales temas de preocupación económica tienen un carácter estructural.

La pandemia se une a una cadena de crisis. Desde 2008, con la financiera, llevamos prácticamente tres lustros de crisis continuada: siguieron los efectos negativos de unas políticas austeras suicidas, continuaron otros episodios importantes como los refugiados o el Brexit, y ahora, tras la pandemia, la invasión de Ucrania. Una sucesión de "cisnes negros" que desbaratan todas las previsiones de recuperación según se inician y que están incidiendo de forma especialmente grave en una generación de jóvenes cargada de desesperanza.

Una característica importante de la crisis provocada por la pandemia ha sido su asimetría:

» Asimetría porque ha habido sectores notoriamente dañados, como el turismo (de ahí que, en España, donde el sector representa el porcentaje del PIB más elevado de nuestro entorno, el descenso de este índice haya sido récord), mientras que otros, como el comercio *on line*, han vivido meses de especial actividad y crecimiento.

» Asimetría entre países, tanto por el peso distinto de sectores más castigados o beneficiados como por las distintas expectativas de recuperación. Los sectores con cadenas globales entre países más castigados por la crisis sanitaria y/o económica tardarán más en recuperarse que los sectores de actividad con cadenas de valor menos castigadas.

» Asimetría porque las grandes empresas disponían de un colchón de supervivencia inexistente para muchas pequeñas y familiares. A pesar de las ayudas arbitradas por los gobiernos, muchos pequeños negocios han desaparecido. Ese tejido empresarial destruido va a ser difícil de recuperar en poco tiempo. Ello ha contribuido a una aún mayor concentración del poder económico, con los correspondientes efectos negativos.

También el crecimiento del desempleo ha sido asimétrico, aunque, como era de esperar, la recuperación ha sido bastante rápida una vez desaparecidas las causas que lo provocaron. La aplicación de soluciones de emergencia, como los ERTES, han contribuido a amortiguar el descalabro. Pero no han podido evitar la aparición de nuevos pobres, de personas que se pensaban lejos de ese peligro y de repente pasaron a engrosar incluso las "colas del hambre".

El coronavirus no solo no ha truncado la tendencia a la desigualdad. Más bien al contrario: ha acelerado ese proceso puesto que la desigualdad entre los de arriba y los de abajo nunca había sido tan grande desde comienzos del siglo XX. Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) (INE) la población en riesgo de pobreza o exclusión social aumentó en 2021 hasta el 27,8 %, ocho décimas más que el año anterior, el dato más elevado desde 2016.

Estas crisis sucesivas dejan un alto nivel de endeudamiento. En la UE, la deuda pública ha pasado del 59% del PIB en 2007 al 90% en 2020. En el mismo periodo en España casi se ha triplicado del 36% al 120% del PIB.

La inflación, inicialmente pronosticada como transitoria, puede consolidarse por causa de la guerra. Es quizás la mayor novedad aparecida en el panorama económico, provocada más por la guerra en Ucrania que por la propia pandemia. Las previsibles subidas en los tipos de interés implicarán un crecimiento importante de la carga de esa deuda.

Todo lo visto obliga a revisiones importantes de lo que se ha venido haciendo y a poner en marcha reformas urgentes.

2. REPENSAR EL FUTURO

Las reflexiones anteriores dejan claro que no valen los viejos modelos explicativos, ni vale el viejo modelo de crecimiento, ni vale una globalización desigual y debilitadora.

Aunque parezca una cuestión menor, una exigencia fundamental y previa para afrontar un futuro sostenible es buscar índices alternativos al PIB para medir la evolución económica y el bienestar de los pueblos. Una unidad de medida equivocada implica objetivos y prioridades desenfocadas (v. GIMENO 2021).

Lo malo no es solo que el crecimiento sea el gran objetivo de nuestras sociedades y de nuestros políticos. Lo malo es que ese objetivo se equipara al crecimiento del PIB. Resulta incomprensible tomar como objetivo maximizar una cifra que cuenta perjuicios como beneficios, que oculta buena parte de lo que merece la pena y que esconde costes tan importantes como los que nos están llevando a esta situación de emergencia climática y desigualdad creciente.

Desafíos de la economía *poscovid*. Juan A. Gimeno Ullastres.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp.187-194) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.11

Sin entrar en el debate crecimiento/decrecimiento, bastaría con utilizar la palabra progreso mejor que crecimiento, y tener en cuenta factores como:

- costes medioambientales
- pobreza y exclusión social/paro/desigualdad
- bienestar social (educación, sanidad, vivienda...)
- cuidados y otros trabajos no retribuidos

Las políticas que se han puesto en marcha en todos los países como reacción a la COVID-19 suponen un cambio de modelo: un cambio de prioridades en materia macroeconómica, que pasan de la estabilidad de precios y la contención del gasto público a un enfoque centrado en el crecimiento económico y la productividad, mediante un mayor gasto y margen de maniobra de los niveles de endeudamiento y déficit público. Un planteamiento al que se han sumado ya la mayor parte de organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La Unión Europea ya ha dado también los primeros pasos en este sentido con su histórico plan europeo para la rápida recuperación y sus fondos Next Generation.

Aun así, en los primeros atisbos de aplicación en España aparecen algunas dudas. En primer lugar, no parece ofrecerse un cambio de modelo. Salvo quizás el objetivo de la sociedad neutra en carbono y sostenible, el resto más parece un deseo de corregir algunos de los problemas que detectamos en 2020 y que vienen de antiguo.

Es claro que no somos capaces de imaginar las necesidades de 2050, como pocas características de 2020 eran previsibles hace treinta años. Precisamente por ello, el primer gran desafío parece que debería ser una apuesta decisiva por colocar nuestros niveles de I+D+i en niveles homologables a las economías más desarrolladas.

Hay determinados aspectos que, en cualquier caso, resultan condicionantes para esperar el éxito en cualquier política que se pretenda ambiciosa: se necesitará una colaboración público – privada, un clima de negociación y consenso, un compromiso de todos los niveles de las administraciones públicas, una capacidad de gestión… que no aparecen como características dominantes en nuestro sistema político actual.

Necesitamos compaginar macroproyectos con micro proyectos, grandes agentes con pequeña y mediana empresa y sociedad civil. Necesitamos objetivos e indicadores coherentes con el crecimiento sostenible y la evaluación y transparencia consecuentes.

No basta con reformas productivas. Es fundamental restablecer la legitimidad social. Es preciso recuperar la confianza en que el sistema propicia el bienestar generalizado y las posibilidades del ascensor social. Como subrayan ARIAS y COSTAS (2021, pg. 137 y ss.) necesitamos ese pegamento que llamamos contrato social, que "incluye los arreglos necesarios para repartir equitativamente tanto los riesgos de las crisis como la prosperidad en los tiempos de crecimiento".

Recuperar ese contrato social exige revisar la evolución del sistema económico (descrito como oligopolista y creador de desigualdades crecientes), rejuvenecer las políticas en favor de la infancia y de los jóvenes y volver al Estado social reforzado tras una época neoliberal que lo ha debilitado enormemente.

Es preciso recuperar una empresa preocupada por todos sus colectivos implicados (accionistas, trabajadores, consumidores, medio ambiente, sociedad, Estado...) y no solo por sus accionistas[1]. Afortunadamente, cada vez hay más voces críticas con el viejo dogma de "todo para el accionista", porque el capital privado no es el único factor que propicia el beneficio empresarial.

Es preciso rejuvenecer las políticas redistributivas y del Estado de bienestar. Tenemos una generación (casi dos), quienes nacieron entre finales del pasado siglo y principios de este, que soporta crisis tras crisis, con altos índices de fracaso y abandono escolar, niveles exagerados de precariado y paro, sin acceso a la vivienda ni emancipación (con repercusiones evidentes en los índices de natalidad) y elevado sentimiento de frustración.

Como hemos señalado (GIMENO y AYALA, 2019) cuando nació el Estado de bienestar (Edb) apostaba por la inversión en capital humano, por educación y sanidad, por el futuro. El gasto tenía un potente poder redistributivo y, además, contribuía de forma importante al desarrollo. Los cambios demográficos, sin embargo, están llevando a que el peso creciente de los gastos se destine a las pensiones, a los cuidados y a la sanidad de los mayores. Un gasto envejecido. El Edb ha perdido frescura en estos tres cuartos de siglo y está muriendo de su propio éxito. La extensión de las prestaciones y beneficiarios necesita cada vez más recursos. La presión fiscal debe subir para pagarlo porque solo los impuestos garantizan el disfrute efectivo de nuestros derechos.

Para reducir las desigualdades y la exclusión social, es preciso primero actuar sobre la formación primaria de rentas, incidir sobre la estructura de las empresas y del mercado de trabajo, empoderar la parte laboral, promover el pleno empleo y la estabilización y calidad de ese empleo. La elevación del salario mínimo es también una política en la dirección adecuada desde esta perspectiva.

Como señalan ARIAS y COSTAS (2021, pág.225), "el segundo pilar del nuevo contrato social han de ser las políticas que actúan en la etapa previa a la producción, también llamadas políticas *predistributivas*."

La llamada igualdad de oportunidades pasa por políticas como la escolarización gratuita temprana y acabar con la segregación escolar, pero también por políticas de familia y de vivienda. Las condiciones de vida en la infancia marcan enormemente las expectativas personales.

El Ingreso Mínimo Vital ha sido un paso importante para extender esa garantía de vida digna al máximo de hogares, para corregir a posteriori la pobreza y la exclusión social. Pero su aplicación es la mejor prueba de las dificultades que tienen los subsidios condicionados para obtener los resultados buscados. Es cada vez más evidente la conveniencia de buscar una alternativa más eficiente como una renta mínima automática e incondicionada, una renta básica universal. Pero ese es otro debate (v. GIMENO 2019).

En tercer lugar, es necesario recuperar un Estado social potente y eficiente. Como hemos visto, son muchas las tareas que realizar y con cierta urgencia. No será posible ni gestionar adecuadamente los fondos europeos ni las reformas necesarias ni las medidas de corrección de nuestros desequilibrios con una Administración Pública obsoleta y sin recursos.

La reforma de nuestra Administración Pública es una asignatura eternamente pendiente. La lentitud de la burocracia, las trabas normativas, la corrupción y la opacidad son lacras que se arrastran desde siglos atrás. Necesitamos un control del gasto que se base más en la evaluación de eficiencia que en el control

[1] Por sus *stakeholders* y no solo por sus *shareholders*, en la jerga del sector.

Desafíos de la economía *poscovid*. Juan A. Gimeno Ullastres.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp.187-194) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.11

formal exhaustivo. Necesitamos pactar prioridades a largo plazo que permitan una actuación sin vaivenes electorales en temas estratégicos. Necesitamos que la transparencia sea la norma… y que se cumpla eficazmente la regulación existente.

La pandemia ha puesto en evidencia también la necesidad de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno. A la amplia desconcentración de funciones propiciada por la Constitución, no siguió un proceso de adaptación de las estructurales ministeriales más afectadas por el vaciamiento de buena parte de sus funciones anteriores. La necesaria puesta en marcha de instrumentos de coordinación y diálogo no se concretó en cambios organizativos claros. Por el contrario, predominó la práctica del enfrentamiento partidista y del uso del victimismo frente a la Administración Central como vías de afianzamiento localista.

No será posible nada de cuanto antecede sin un Estado con los recursos necesarios. El debate no puede simplificarse en el dilema de subir o bajar impuestos. Necesitamos, sí, más recursos públicos, pero ello no equivale a subir impuestos. Las rentas del trabajo y las clases medias, actuales contribuyentes efectivos del sistema soportan ya una presión impositiva comparable a la de los países de nuestro entorno. Lo que es necesario es corregir los privilegios que vienen disfrutando determinados colectivos y fuentes de capacidad de pago a costa de aquellos contribuyentes, a costa de la equidad, a costa de la competencia leal, a costa de los niveles de servicios públicos.

No este el lugar para extenderse sobre ello, pero sí podemos enunciar algunos de esos privilegios: de las rentas de capital frente a las rentas de trabajo, de las rentas financieras frente a otras rentas, del patrimonio financiero frente al inmobiliario, de quienes se aprovechan de beneficios fiscales sin interés social y regresivos, de quienes parten de situaciones de privilegio a través de grandes herencias libres de impuestos, de las grandes empresas líderes en la elusión fiscal y la deslocalización de beneficios, de quienes utilizan las guaridas fiscales, de quienes defraudan…

Durante la pandemia se repetía que esa inesperada situación nos permitía aprender y que nada podría ser igual en adelante. No parece probable que sea así. A pesar de las vividas insuficiencias de nuestro sistema sanitario, se vuelven a reducir los recursos a él destinados; a pesar de la importancia que ha tenido el sector público para amortiguar los efectos negativos de la crisis, se siguen predicando bajadas de impuestos; a pesar de la evidente fragilidad de nuestro sistema económico, las medidas en marcha más parecen de continuidad que de cambio estructural; a pesar de la conciencia de la importancia de la biodiversidad y de la urgencia de la transición energética la conciencia medioambiental sigue siendo mínima; a pesar del crecimiento de la desigualdad no se percibe la necesidad de una urgente reforma fiscal y de medidas como una renta básica universal.

Es cierto también que se perfilan algunos factores de esperanza en algunos aspectos. El cambio de perspectiva de las instituciones financieras mundiales o la respuesta europea a la crisis, tan diferente a la anterior.

La mayoría de los retos económicos *poscovid* ya estaban ahí antes de la crisis. Quizás la pandemia (y la guerra posterior) pueden haber hecho más evidentes las prioridades de salida.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARIAS, Xosé Carlos y COSTAS, Antón (2021): *Laberintos de prosperidad*. Galaxia Gutemberg.
- BLANCHARD, Olivier y RODRIK, Dani (coords.) (2022): *Combatiendo la desigualdad*. Deusto
- CHANCEL, Lucas; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel y ZUCMAN, Gabriel (2021): *Informe sobre la desigualdad global 2022*. World Inequality Lab. (*online*)
- GIMENO, JUAN A. (2019): "De rentas mínimas a renta básica". *Revista Diecisiete*. Octubre, págs.59-80.
- GIMENO, JUAN A. y AYALA, LUIS (2019). Un Estado de bienestar para el siglo XXI. En Garde, Gascón y Merola (coords.): *Hacienda Pública y gobernanza fiscal en España: desafíos 2020*. Estudios de Hacienda Pública. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- GIMENO, Juan A. (2021): Medir más allá del PIB. *Dossieres EsF* n.º 41, Primavera 2021. *(on line)*
- ZUBOFF, Shoshana (2020): *La era del capitalismo de la vigilancia*. Paidós.

10 LECCIONES DE LA PANDEMIA PARA AFRONTAR LA CRISIS CLIMÁTICA

10 LESSONS FROM THE PANDEMIC TO ADDRESS THE CLIMATE CRISIS

Cristina Monge
Socióloga, politóloga, doctora por la Universidad de Zaragoza.
crismonge1@gmail.com

RESUMEN:

La pandemia que asoló el mundo desde marzo de 2020 ha generado buen número de aprendizajes. Pendientes todavía de profundizar en muchos de ellos, ya están viendo la luz numerosos análisis en esta línea. Entre otras conclusiones, una asoma con fuerza: Muchas de estas lecciones pueden ser también útiles para afrontar el mayor desafío que tiene ante sí la humanidad, la crisis climática. Sin ánimo de exhaustividad, y en forma de decálogo, se enumeran en este artículo algunos de los más relevantes.

Palabras clave: Covid-19, Transición ecológica, Cambio Climático.

ABSTRACT:

The pandemic that has devastated the world since March 2020 has generated a good number of lessons learned. Still pending to delve into many of them, numerous analyzes in this line are already coming to light. Among other conclusions, one emerges strongly: Many of these lessons can also be useful to face the greatest challenge facing humanity, the climate crisis. Without wishing to be exhaustive, and in the form of a decalogue, some of the most relevant are listed in this article.

Keywords: Covid-19, Ecological transition, Climate Change.

Cristina Monge es politóloga y doctora por la Universidad de Zaragoza, donde imparte clases de sociología. Las áreas de interés son la sostenibilidad y la calidad democrática, y en especial la gobernanza para la transición ecológica, asunto que trabaja en centros de investigación como Globernance, el BC3 y el itdUPM, o en el patronato de Ecodes.

Del repaso de la literatura especializada, fundamentalmente de los análisis que se van elaborando por parte de especialistas en distintas disciplinas, emergen lecciones de la gestión de la pandemia provocada por la COVID-19 que deben ser consideradas para llevar a éxito la transición ecológica. Sin ánimo de exhaustividad, se reflejan aquí diez de las que aglutinan mayor consenso entre las personas expertas.

1. SOMOS INTERDEPENDIENTES

La coincidencia de la crisis climática y de la pandemia de la COVID-19 hace más presente que nunca la idea de aldea global, término acuñado por el sociólogo canadiense Marshall McLuhan. En la era de la hiperglobalización, la multiplicación de las comunicaciones entre territorios de todo el mundo, a partir del intercambio comercial y el turismo, explican en buena parte la rapidez y extensión de las crisis globales, tanto económicas, como políticas, sociales, ambientales o sanitarias.

No obstante, la interdependencia va más allá de la globalización: Fenómenos que ocurren en cualquier lugar del planeta son susceptibles de generar efectos en el conjunto del globo, como ha mostrado la COVID-19 o las causas que provocan la crisis ambiental. El problema que emerge es que este marco carece de un modelo de gobernanza propio, lo cual se ha dejado notar en la pandemia y es uno de los principales hándicaps para la gestión de la transición ecológica. Si algo ha quedado de manifiesto es que nadie estará a salvo hasta que todos y todas lo estemos, pero necesitamos instituciones y procesos de toma de decisiones capaces de gestionar el paradigma común.

2. SOMOS ECO-DEPENDIENTES

La emergencia que ha paralizado el planeta es un virus, una cadena de información, invisible, procedente de la naturaleza, algo que solo se preveía en los informes de seguridad nacional[1], pero que en modo alguno formaba parte del debate ni de la percepción pública. Como la biología ha explicado con profusión, la aparición de zoonosis y pandemias tiene una relación directa con el deterioro de los ecosistemas, lo que nos sitúa en un horizonte de mayor riesgo e incertidumbre.

[1] La posibilidad de pandemias consta en muchos de los informes de seguridad nacional. El último de ellos en el caso español es el Informe Anual de Seguridad Nacional 2019, elaborado por el Gabinete de presidencia del gobierno de España. Disponible en https://www.dsn.gob.es/es/documento/informe-anual-seguridad-nacional-2019

Lecciones de la pandemia para afrontar la crisis climática. Cristina Monge.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 195-202) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.12

Sea por esta naturaleza de la crisis, porque era un camino iniciado anteriormente, por la evidencia de los hechos, o por una mezcla de todas estas razones, distintos estudios[2] muestran cómo se ha incrementado la conciencia de la dependencia de la salud humana de la biosfera, y con ello el interés por la crisis ambiental. Aunque en la lista de preocupaciones la crisis climática descendió puestos ante la emergencia pandémica, unos años después ha vuelto a situarse entre los principales desafíos a ojos de la ciudadanía, y lo ha hecho de forma notablemente transversal desde el punto de vista ideológico.

3. LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EXIGE GESTIONAR LA IGNORANCIA

Si bien esta pandemia ha supuesto una enorme cura de humildad en el ámbito occidental, imbuido como estaba en la idea de la todopoderosa "sociedad del conocimiento", también ha generado una recuperación de su valoración por parte de la ciudadanía, algo que supone un input muy positivo para abordar la crisis climática.

> Si en otras épocas los métodos dominantes para combatir la ignorancia consistían en eliminarla, la actual era de la incertidumbre nos invita a considerar que hay una dimensión irreductible en la ignorancia, por lo que debemos entenderla, tolerarla e incluso servirnos de ella y considerarla un recurso. (Innerarity, 2022, p. 25)

El desarrollo de la pandemia ha dado lugar a situaciones paradójicas. Si por un lado se ha constatado que existen límites al conocimiento - durante meses la ciencia se centró en crear conocimiento y gestionar el desconocimiento -, por otro lado, y siguiendo a Adam Tooze, "La respuesta de la comunidad científica al coronavirus pasará a la Historia como uno de los logros colectivos más extraordinarios de la humanidad" (2021, p. 268)

Esta cuestión abre, al menos dos debates, que necesitan ser resueltos para abordar la crisis climática: la incorporación del saber experto de forma sistemática en la toma de decisiones políticas, y la pluralidad de saberes necesarios para afrontar fenómenos complejos. En el caso de la pandemia, junto a la biología, la epidemiología y el resto de disciplinas de las ciencias naturales, ha sido necesario contar también con aportaciones de la psicología, la sociología, la antropología, etc. Al igual sucede en las políticas de transición ecológica y contra el cambio climático, que necesitan disponer del mejor conocimiento de todos los saberes.

[2] Ver, a este respecto, estudios como los Eurobarómetros, las series del CIS, el informe para El País 40dB (octubre 2021), *Encuesta sobre cambio climático*, el informe de ESADE León, S. et. al, (2021), *Radiografía de las divisiones y consensos de la sociedad española en torno al cambio climático*, entre otros.

4. QUEDARSE EN LOS SÍNTOMAS SERÍA UN ERROR

Tanto la pandemia como la crisis climática son un síntoma de que algo no funciona. El debilitamiento de los ecosistemas o el incremento de temperaturas son la manifestación externa de lo que no se está haciendo bien. "La fiebre del planeta", suele llamarse al calentamiento global.

> El "paradigma emergente de las enfermedades contagiosas", propuesto por varios científicos a partir de la década de 1970 era, al igual que los modelos de cambio climático y ecología de los sistemas terrestres que surgieron en el mismo momento, una profunda crítica dirigida a nuestra forma de vida moderna, a nuestra economía y al sistema social construido sobre ella. (Tooze, 2021, p.45)

Necesitamos, por tanto, abordar los problemas desde las causas siendo capaces de mirar más allá de los síntomas y deconstruir el sistema de irresponsabilidad organizada al que han llegado nuestras sociedades.

5. LA NECESIDAD DE LO PÚBLICO Y DE CONFIAR EN ÉL.

Al Estado la pandemia le cogió en mal momento. En Europa, empezando a recuperarse de las secuelas de una crisis financiera que había dejado como herencias el incremento de la desigualdad y el desmantelamiento de buena parte de los servicios públicos. Siguiendo a Sousa Santos, "Los tres principios de regulación de las sociedades modernas son el Estado, el mercado y la comunidad. (...) Las pandemias muestran de forma cruel cómo el capitalismo neoliberal incapacitó al Estado para responder a las emergencias" (2021, p.81)

Tanto el Estado como la administración pública han salido relegitimados de la gestión de la pandemia, al menos en Occidente. El papel de los servicios sanitarios públicos, de los mecanismos de protección social a nivel de cada Estado, y la respuesta de la Unión Europea mediante el programa *Next Generation* dibujan un panorama radicalmente opuesto al resultante de la crisis financiera de 2008. Los defensores del neoliberalismo necesitan reelaborar su propuesta política para afrontar grandes desafíos como los que aquí se abordan.

> El coronavirus y el cambio climático comparten una característica estructural que invita a la comparación: la cantidad de muertos va en función de la cantidad de acción o inacción por parte de los Estados. Si no se hace nada, las dos desgracias van ampliándose por sí solas - cuantos más contagiados haya, más contagios habrá; cuanto más caliente esté el planeta, más lo calentarán los mecanismos de retroalimentación-; una vez que empiezan, la única forma de acabar con estos daños exponenciales es cortar la mecha. Los Estados del Norte global han demostrado que puede hacerse. Y no será fácil borrar el recuerdo. (Malm, 2020, p.36)

Pero no vale sólo con que el Estado exista y tenga más o menos capacidad. Es fundamental que la ciudadanía confíe en sus instituciones, como se demostró en el caso de las primeras actitudes de escepticismo ante la vacuna o la dificultad para entender el proceso de generación de conocimiento y el continuo cambio en las medidas a adoptar.

Lecciones de la pandemia para afrontar la crisis climática. Cristina Monge.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 195-202) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.12

6. UN MARCO IMPRESCINDIBLE: COLABORACIÓN

"La COVID ha sido una verdadera llamada de atención y nos ha mostrado que algunas emergencias nos van a afectar a todos a nivel mundial, y que debemos colaborar para resolverlas", dijo Gillian Triggs, Alta Comisionada Auxiliar para la Protección del ACNUR, en una sesión del Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección.[3]

La creación de las vacunas fue un ejemplo de colaboración, no exento de polémicas y de luchas por el poder, que constituyen también una enseñanza para la gestión de la transición ecológica. Si las vacunas se pudieron obtener en tiempo récord fue porque partieron de investigación básica desarrollada años atrás, porque se movilizaron enormes cantidades de recursos y porque se articularon mecanismos de colaboración en muchos planos, incluídos la disposición de la población para que se pudieran realizar las pruebas de las vacunas. No obstante, conviene profundizar.

> Como es lógico, esta movilización ha sido celebrada como un triunfo colectivo del espíritu humano, pero siempre estuvo empañada por la competencia, la rivalidad y la batalla por los derechos exclusivos de propiedad. El desarrollo de las vacunas fue una carrera impulsada no solo por la ambición académica humanitaria, sino por la búsqueda de poder y beneficios (Tooze, A., 2021, p. 269)

7. UNA NECESIDAD: GESTIONAR BIEN LOS TIEMPOS

Los tiempos del conocimiento, los de la política y los de la sociedad no son los mismos, y cuanto mayor sea la divergencia más difícil será gestionar las crisis. Como se ha visto en la pandemia, ignorar las primeras llamadas de atención de la ciencia nos introduce en un escenario de mayor riesgo. Si esto se ha comprobado con la pandemia, algo parecido ocurre respecto a la crisis climática. "Los modelos de cambio climático y los pronósticos a largo plazo son difíciles de comprender para el público y los responsables políticos, ya que desafían la intuición y el pensamiento a corto plazo. En tales casos, es posible que la crisis solo se haga evidente cuando sea demasiado tarde para evitarla." (Manzanedo, RD, Manning, P., 2020, p.2)

Por otro lado, la naturaleza de las crisis condiciona también el tiempo de reacción. La crisis de la Covid-19 ha sido de enorme rapidez y ha mostrado su gravedad en poco tiempo. Por contra, el cambio climático, de progresión lenta en sus primeras fases, obedece a una progresión no lineal de forma que, cuando muestra sus consecuencias, es posible que sea demasiado tarde. Mientras la primera es síncrona (la aparición del virus y sus efectos se dan al mismo tiempo), el cambio climático es asíncrono, sus efectos se dejan notar en un tiempo distinto al que se produce el problema.

> Las crisis graves y agudas, cuya letalidad es muy significativa y rápida, movilizan a los medios de comunicación y poderes políticos, y llevan a tomar medidas que, en el mejor de los casos, resuelven las consecuencias de la crisis, pero no afectan sus causas. Por el contrario, las crisis severas pero de progresión lenta tienden a pasar desapercibidas incluso cuando su letalidad es exponencialmente mayor. (Santos, B. de S. 2021, p.93)

[3] Recuperado de https://www.acnur.org/noticias/historia/2020/12/5fc9de124/la-crisis-de-la-covid-19-brinda-lecciones-sobre-cambio-climatico-a-las.html

8. UNA CONSTATACIÓN: HAY CAMBIOS IRREVERSIBLES

La COVID-19 y el cambio climático, una vez que aparecen, generan efectos difícilmente reversibles. Se ha visto con la pandemia, cuya gestión se vio complicada por las reacciones tardías de los gobiernos, y la ciencia insiste cada vez más en que la crisis climática puede provocar cambios abruptos e irrevocables una vez que las temperaturas han superado ciertos puntos críticos.

> ...los cambios en los patrones climáticos a gran escala pueden poner en marcha procesos nuevos e irreversibles, con consecuencias imprevisibles. Por ejemplo, los cambios en la corriente en chorro polar (Meehl et al., nd), la salinidad del océano (Durack et al., 2016) y el pH (Caldeira y Wickett, 2003), o la liberación de metano por el derretimiento del permafrost (Whiteman et al., 2013), probablemente tengan efectos irreversibles a gran escala en el clima global que repercutirán durante décadas o siglos. Al igual que con la adopción de medidas tempranas para controlar el COVID-19, identificar y prevenir el cruce de los umbrales del cambio climático ayudará a evitar los peores escenarios y reducir los costos económicos y sociales del cambio climático (Jakob et al., 2012). (Manzanedo, RD. Manning, P., 2020, p.2)

9. UNA CONSECUENCIA: NUNCA AFECTA A TODOS Y TODAS POR IGUAL

Si la crisis financiera tuvo como uno de sus efectos el incremento de la desigualdad, la pandemia ha profundizado en este problema. Sin ir más lejos, "Los diez hombres más ricos del mundo han duplicado su fortuna, mientras que los ingresos del 99 % de la población mundial se habrían deteriorado a causa de la COVID-19." (Oxfam, 2022). A esto hay que sumar las desigualdades raciales, de género o territoriales, entre otras.

La escasez de recursos económicos, la inestabilidad social y la falta de infraestructuras o el mal estado de las existentes han incrementado la desigualdad entre países tanto a corto plazo, como muestran las cifras de personas afectadas, como a largo, ya que el impacto futuro en su economía se prevé mayor y su recuperación más lenta. El cambio climático opera ya de manera similar. En lo que se viene a llamar la "doble injusticia del cambio climático", los países con menos responsabilidad en el cambio climático por su menor nivel de industrialización son los que más sufren las consecuencias debido a la mayor dependencia del medio natural y los que peores condiciones tienen para hacerle frente por falta de recursos.

Si miramos en el interior de cada Estado, se comprueba también cómo tanto la Covid como los efectos que ya se constatan del cambio climático, afectan de forma diferente según los recursos disponibles, agrandando así la brecha de las múltiples desigualdades[4].

[4] Para profundizar el caso español puede consultarse el Informe Anual del Banco de España 2021 disponible en https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/21/Fich/InfAnual_2021.pdf

Lecciones de la pandemia para afrontar la crisis climática. Cristina Monge.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 195-202) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.12

10. PARA NO OLVIDAR: EL FUTURO NO ESTÁ ESCRITO

Pocos eran quienes creían en la posibilidad de disponer de vacunas en tiempo récord que permitieran controlar la pandemia. Sin embargo, y con todos los claroscuros y contradicciones, en menos de un año las vacunas estaban producidas, distribuídas y comenzando a inocularse, al menos en la parte rica del mundo.

De la misma manera, hay quien hoy expresa dudas, por supuesto razonables, sobre la posibilidad de acometer la transición ecológica con éxito suficiente como para que el ser humano consiga adaptarse al nuevo ecosistema que se va creando, y mitigar al mismo tiempo, en la medida de lo posible, el incremento de temperaturas y su velocidad.

La crisis de la Covid-19 ha demostrado que el futuro no está escrito y que la suma de conocimiento, colaboración y voluntad política, constituyen una potente tríada para gestionar los grandes desafíos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Gobierno de España (2019), *Informe Anual de Seguridad Nacional 2019*, Disponible en https://www.dsn.gob.es/es/documento/informe-anual-seguridad-nacional-2019
- Innerarity, D. (2022), La sociedad del desconocimiento, Barcelona, España, Galaxia Gutemberg.
- Krastev, I. (2020). *¿Ya es mañana? Cómo la pandemia cambiará el mundo*. Barcelona, España: Debate.
- Malm, A. (2020). *El murciélago y el capital*. *Coronavirus*, *cambio climático y guerra social*. Madrid, España: Errata Naturae.
- Manzanedo RD, Manning P. COVID-19: Lessons for the climate change emergency. Sci Total Environ. 2020 Nov 10;742:140563. doi: 10.1016/j.scitotenv.2020.140563. Epub 2020 Jun 27. PMID: 32619845; PMCID: PMC7320672.
- Oxfam, (2022), *Las desigualdades matan*, Disponible en https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/las-desigualdades-matan
- Santos, B. de S. (2021). Lecciones iniciales de la pandemia de COVID-19. *Revista de Economía Institucional*. 23, 44 (ene. 2021), 81–101. DOI:https://doi.org/10.18601/01245996.v23n44.05.
- Tooze, A. (2021). *El apagón. Cómo el coronavirus sacudió la economía mundial*. Barcelona, España: Planeta.
- Zakaria, F. (2021). *Diez lecciones para el mundo de la postpandemia*. Barcelona, España: Paidós.

EL IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y MEDIOS DE VIDA AGROPECUARIO: RESULTADOS DE ESTUDIO DE MONITOREO EN COLOMBIA

THE IMPACT OF THE PANDEMIC ON FOOD SECURITY AND AGRICULTURAL LIVELIHOODS: RESULTS OF A MONITORING STUDY IN COLOMBIA

Alejandro Navarro. Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO.
alejandro.navarromarin@fao.org
Juan Pablo Tribín. Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO.
juan.tribinrivera@fao.org

El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia. Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 203-212)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.13

RESUMEN

La pandemia global por COVID-19 ha generado profundas afectaciones que han derivado el deterioro de los medios de vida y seguridad alimentaria en distintos países de la región, incluyendo Colombia. Un reciente monitoreo realizado por la FAO a través de encuestas telefónicas con representatividad estadística a nivel nacional, demuestra cuál fue el impacto en la calidad de vida y condiciones mínimas de subsistencia de los hogares dados los múltiples choques presentados por la pandemia y el contexto social (paro nacional) que afrontó el país durante los meses de junio a agosto de 2021. El estudio expone cuáles factores influyeron en mayor medida al deterioro de los medios de vida y el subsecuente deterioro de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), y de qué manera es necesario reconocer los sistemas agroalimentarios y su funcionamiento eficaz, como un elemento vital para garantizar los medios de subsistencia y limitar la pobreza.

Palabras clave: Medios de vida, Seguridad alimentaria y nutricional (SAN), Sistemas agroalimentarios, Estrategias de afrontamiento del hogar (LCSI), Escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES).

ABSTRACT

The global pandemic of COVID-19 has generated profound effects that have led to the deterioration of livelihoods and food security in different countries of the region, including Colombia. A recent assessment carried out by the FAO through telephone surveys with statistical representation at the national level, demonstrates the impact on the quality of life and minimum conditions of subsistence of households given the multiple shocks presented by the pandemic and the social context (national strike) that the country faced during the months of June to August 2021. The study exposes which factors most influenced the deterioration of livelihoods and the subsequent deterioration of food and nutritional security (SAN), and of what in this way, it is necessary to recognize agri-food systems and their effective functioning, as a vital element to guarantee livelihoods and limit poverty.

Keywords: Livelihoods, Food and nutrition security (SAN), Agri-food systems, Household coping strategies (LCSI), Food insecurity experience scale (FIES).

Alejandro Navarro. Profesional misional de monitoreo y evaluación de emergencias en la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO.

Licenciado en relaciones internacionales, máster en estrategias y tecnologías para el desarrollo de la universidad Politécnica de Madrid y Complutense de Madrid, estudios de maestría en investigación estratégica en universidad Dokuz Eylül en Turquía. Experiencia en la gestión de proyectos de acción humanitaria, cooperación internacional, alianzas estratégicas, evaluación y monitoreo proyectos. Actualmente apoyando la medición liderada por la FAO sobre el impacto en los medios de vida y la seguridad alimentaria en los hogares agrícolas en Colombia.

Juan Pablo Tribín. Profesional misional especializado en medios de vida agrícolas y seguridad alimentaria en la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO.

Profesional en finanzas y comercio internacional de la Universidad de la Cámara de Comercio de Bogotá, estudios de maestría en inteligencia analítica de datos de la Universidad de los Andes en Colombia. Experiencia en evaluación, sondeos de mercado y estudios de abastecimiento y proyectos de cooperación en el sector humanitario. Actualmente apoyando la medición liderada por la FAO sobre el impacto en los medios de vida y la seguridad alimentaria en los hogares agrícolas en Colombia.

La pandemia ocasionada por el COVID-19, y que fue declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo de 2020, ha profundizado y visibilizado la grave situación de inseguridad alimentaria en el mundo derivada de las afectaciones económicas dada la disrupción del comercio y conectividad mundial. Antes de ella en 2019 unos 2.000 millones de personas no disponían de acceso regular a alimentos inocuos, nutritivos y suficientes (FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO, 2020). En 2019 alrededor de 135 millones de personas en 55 países se enfrentaron a niveles graves de inseguridad alimentaria (Food Security Information Network (FSIN), 2020). Además, 183 millones se encontraban en condiciones de estrés (Global Network Against Food Crises , 2020), y a principios de 2020, había 27 millones de personas con inseguridad alimentaria aguda y en riesgo de caer en una situación de "crisis" o peor[1]. La pandemia agravó aún más esta situación, con un aumento significativo de las necesidades humanitarias y de la inseguridad alimentaria.

Esta crisis sanitaria ha obligado a los gobiernos a implementar restricciones a la movilidad y confinamientos obligatorios que buscan limitar el número de contagios y muertes. Esta situación ha ocasionado una fuerte desaceleración económica, a su vez, ha afectado directamente las cadenas de abastecimiento de alimentos y los ingresos de los hogares, que se han visto reducidos a tal punto, que han tenido que implementar estrategias de afrontamiento para garantizar su subsistencia, eliminando en ocasiones, su capacidad económica y productiva futura. Sumado a esto, las dinámicas de incertidumbre y especulación comercial han aumentado los precios de los alimentos lo que inmediatamente limita su acceso en los hogares dada la pérdida de poder adquisitivo, lo que afecta negativamente los esfuerzos por cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2: "Hambre cero".

Colombia no ha sido ajena a este panorama, de hecho, por su contexto social y político tiene predisposiciones que la hace más vulnerable y expuesta, tanto en las repercusiones directas en la salud, como a los efectos indirectos; la interrupción de los medios de vida, afectaciones en las cadenas de suministro y acceso de alimentos, los servicios básicos y la asistencia humanitaria o de protección social. Puntualmente, el agro colombiano siendo el motor de la seguridad alimentaria se ha visto fuertemente impactado por las cuarentenas generalizadas que limitan el transporte de personas y mercancías, así mismo, la situación de los hogares que se dedican a actividades agropecuarias es también preocupante, donde, por un lado, deben someterse a altos precios de los insumos para la producción y, por otro lado, la imposibilidad de comercializar y recibir precios justos por sus productos.

Bajo esta coyuntura, la FAO con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), implementa un sistema de monitoreo de datos en el contexto de COVID-19 en el marco del Plan

[1] Véase clasificación de la inseguridad alimentaria aguda de la Clasificación Integrada de Fases de Seguridad Alimentaria (IPC, por sus siglas en inglés) en: https://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/ipc-overview-and-classification-system/ipc-acute-food-insecurity-classification/en/

de Respuesta Humanitaria Global. El objetivo de la recolección y análisis de datos es mejorar la toma de decisiones en apoyo a la seguridad alimentaria y los medios de vida de todos los actores de las principales cadenas de abastecimiento agropecuario, centrando el análisis en los hogares productores. Principalmente se evaluaron las repercusiones del COVID-19 en las cadenas de abastecimiento que afectan a los hogares en Colombia, con el fin de comprender cuándo y qué intervenciones deben ponerse en marcha de manera inmediata para evitar un deterioro importante de la seguridad alimentaria y ayudar a la recuperación de los medios de vida. En ese sentido, los resultados de la Evaluación fueron socializados al Equipo Humanitario de País como insumo para el Plan de Respuesta Humanitaria de Colombia (2022)[2].

Un primer informe de este sistema de monitoreo llevado a cabo en julio de 2020 ya mencionaba la alta vulnerabilidad en los medios de vida y la seguridad alimentaria de los hogares en Colombia debido a los efectos de la pandemia, las restricciones y cuarentenas estrictas. Este informe muestra que el 42% de los hogares en Colombia estuvieron sometidos a inseguridad alimentaria moderada o grave entre julio y agosto de 2020, y el 4,7% se vio afectado por un nivel más grave de inseguridad alimentaria[3]. Además, tanto los hogares dedicados y no dedicados a actividades agropecuarias manifestaron pérdidas en sus ingresos de 33% y 46% respectivamente.

El segundo informe de monitoreo se llevó a cabo en junio de 2021. En este proceso, se contactó a diferentes actores que pudieran proveer información relacionada con la situación de los territorios en variables críticas de la seguridad alimentaria, los medios de vida y el abastecimiento de alimentos. Para ello, se tomaron en cuenta diferentes marcos temporales de afectación, que se extienden desde un mes hasta el último año, según la metodología adoptada para medir cada variable. Con base en lo anterior, se entrevistaron informantes de hogar, comerciantes de alimentos y agentes de tiendas de insumos agropecuarios, todos ellos con un muestreo probabilístico, y se complementó la información con encuestas a informantes extensionistas con un muestreo no probabilístico con el fin de validar la información del ejercicio a hogares. Para efectos de esta nota solo se evidenciarán los resultados a nivel de informantes de hogar.

- **Hogares:** muestra final de 4 296 hogares para obtener información descriptiva de cada departamento de Colombia. De esta muestra nacional se incluyeron hogares dedicados a actividades agropecuarias (357) y no agropecuarias (3 939), de los cuales 3 658 pertenecen a zonas urbanas y 638 a zonas rurales del país. Hubo un 58% de personas encuestadas de género femenino y un 42% del masculino.

Es importante tener en cuenta que además de los efectos de la pandemia generada por el COVID-19, en Colombia durante el primer semestre de 2021, se presentó una fuerte conmoción social y económica a raíz del paro nacional que se prolongó desde abril hasta principios del mes de junio, esto causó bloqueos en vías urbanas e interdepartamentales que tuvo implicaciones negativas en el sector agroalimentario. También, en el primer semestre de 2021 Colombia registró 1 713 emergencias por eventos derivados de desastres naturales, con un saldo de 153 065 personas afectadas, 144% más que en el mismo periodo en 2020. Sumado a esto, a finales de 2020 Colombia experimentaba una alta densidad de migración venezolana, aproximadamente 1 729 537 ciudadanos venezolanos, de los cuales se calcula que 966 000 se encontraban en una condición irregular (OCHA, 2021). Todas estas situaciones generaron que el país experimentara mayores impactos sociales, económicos, políticos, entre otros, que ya se venían presentando por el inicio de la pandemia en marzo de 2020.

[2] https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/colombia_resumen_hrp_2022_es.pdf

[3] Véase la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES por sus siglas en inglés) https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/analyse-data/en/

El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia.
Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 203-212)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.13

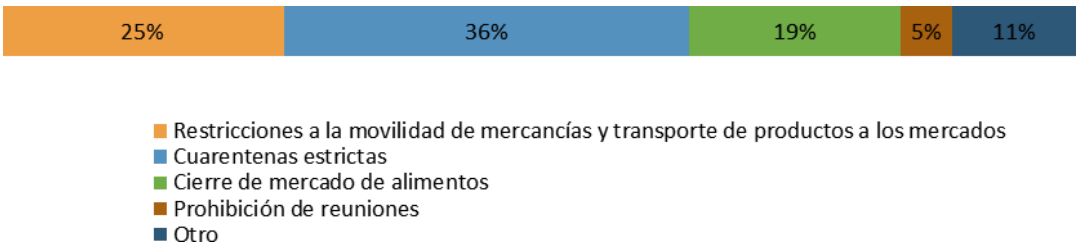
Los resultados de este segundo informe de monitoreo evidencian que se presentó un mayor impacto negativo en los hogares dedicados a la actividad agropecuaria y en los hogares en zonas rurales por efectos de las restricciones decretadas por el gobierno nacional con respecto a los hogares urbanos, que conllevaron a una disminución de la capacidad para generar ingresos y/o producir alimentos para la venta o el autoconsumo (ver gráfica 1). Entre las restricciones que más incidieron en los hogares fueros las limitaciones para el transporte de mercancías, las cuarentenas estrictas y el cierre de mercados de alimentos (ver gráfica 2).

Gráfica 1. Hogares con afectaciones por restricciones derivadas de la pandemia por COVID-19



Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

Gráfica 2. Principales restricciones reportadas por los hogares



Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

Esta situación generó una serie de impactos directos en los hogares donde el 63% manifestaron que sus ingresos entre abril y mayo de 2021 fueron menores o mucho menores (menos de la mitad) en comparación con el mismo periodo de un año sin pandemia. Así mismo, el 40% de los hogares rurales agropecuarios informaron la misma tendencia, como también que el área sembrada y la cosecha esperada fue menor un 58% y 59%, respectivamente, para el primer trimestre de 2021.

Debido a las dificultades planteadas, los hogares agropecuarios han visto disminuidas o retrasadas sus producciones, ya que no han podido responder a la crisis de los mercados locales de manera efectiva por reducción de sus ingresos, altos precios y carencia de insumos en el mercado, especialmente de semillas. Estos hogares han tenido que acudir a estrategias de afrontamiento que ponen en riesgo sus medios de vida, como son disminuir el área sembrada, vender bienes o animales, gastar ahorros, entre otros.

Los medios de vida son aquellos que permiten asegurar las necesidades vitales de un hogar, incluyen las capacidades, los activos (tanto recursos materiales como sociales) y las actividades requeridas (FAO, 2021). También hacen parte un conjunto de actividades económicas que le permiten al hogar generar los recursos y alimentos suficientes para cubrir sus requerimientos y vivir de modo sostenible y con dignidad.

Las estrategias de afrontamiento ayudan a comprender y evaluar el grado en que las personas, los hogares y las comunidades afrontan desafíos con la recuperación de un factor de riesgo. También permiten dimensionar la seriedad de las estrategias que se deben diseñar para afrontar los niveles de vida o el bienestar físico y mental, sean positivos o negativos.

La evaluación de las estrategias de afrontamiento del hogar (LCSI, por sus siglas en inglés) para hacer frente a situaciones de riesgo se deriva de preguntas sobre las experiencias del hogar frente a los medios de vida y el agotamiento de activos durante los 30 días previos. Las respuestas evidencian el estrés y la inseguridad que enfrentan los hogares y describen su capacidad de resiliencia, en términos de productividad hacia el futuro. Las estrategias se pueden clasificar en tres grupos[4]:

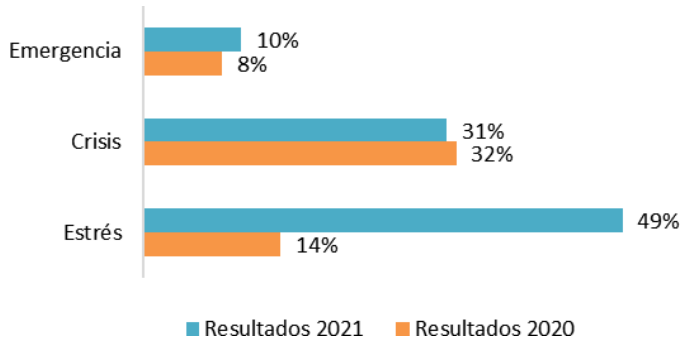
- **Estrés:** Son aquellas que indican una capacidad disminuida para enfrentar afectaciones y/o choques en el futuro como: vender bienes / bienes domésticos, gastar ahorros, vender más animales (no productivos) de lo habitual, excluir de alimentos a los miembros del hogar, pedir ayuda alimenticia a amigos o familiares, comprar comida a crédito, pedir dinero prestado o reubicar a los niños en una escuela menos costosa.

- **Crisis:** Estas reducen directamente la productividad a futuro, incluyendo la formación de capital humano: vender bienes productivos o medios de transporte; retirar a los niños de la escuela; reducir los gastos de salud; cosechar cultivos inmaduros para comer; consumir semillas reservadas para la siguiente temporada de siembra; y disminuir gastos en fertilizantes, pesticidas, alimento para animales, atención veterinaria

- **Emergencias:** Estas estrategias afectan la productividad a futuro, y son más difíciles de revertir: vender una casa o un terreno por falta de recursos para satisfacer las necesidades básicas del hogar, mendigar, participar en actividades de ilegales o degradantes, vender los últimos animales hembras o migrar con toda la familia.

El 9% de los hogares encuestados no reportó cambios en sus medios de vida durante los 30 días previos a la encuesta; el 49% adoptó estrategias de estrés; el 31%, de crisis y el 10% de emergencia. La gráfica 3 compara esta situación con su contraparte, publicada en el informe de evaluación de la FAO de 2020 (FAO, 2021). De igual forma, en el segundo semestre de 2021 los hogares agropecuarios se vieron obligados a adoptar más estrategias de afrontamiento que los hogares no agropecuarios (ver gráfica 4).

Gráfica 3. Hogares que reportan haber adoptado estrategias de estrés, crisis o emergencia (comparativo 2020-2021)

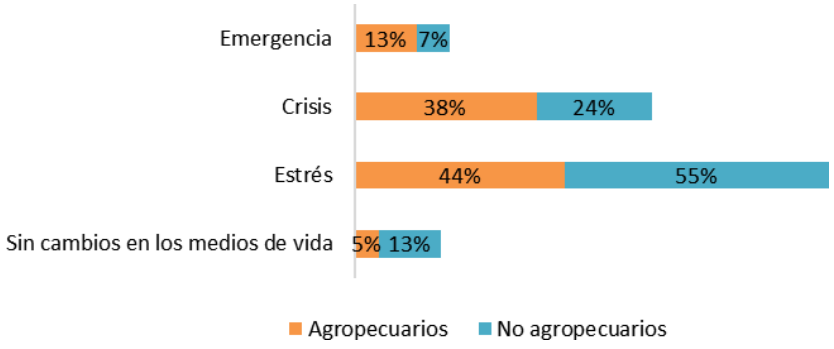


Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

[4] Véase Estrategias de Afrontamiento en los Hogares: https://fscluster.org/handbook/Section_two_coping.html

El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia.
Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 203-212)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.13

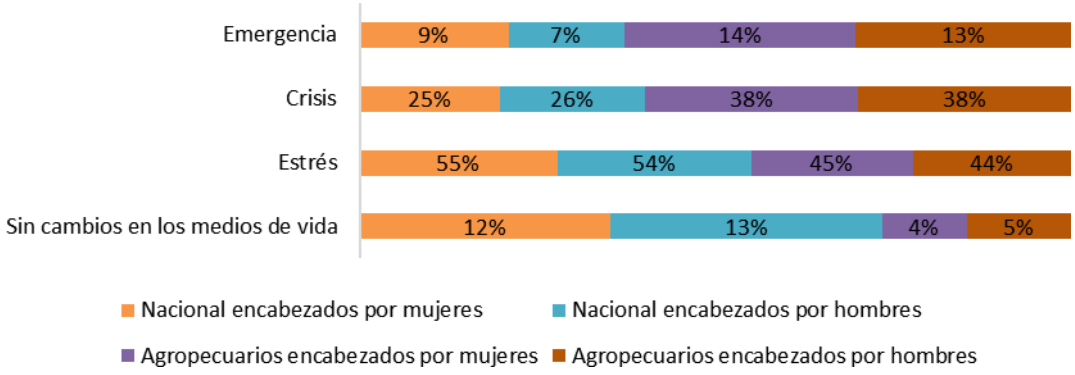
Gráfica 4. Hogares agropecuarios y no agropecuarios que reportan haber adoptado estrategias de estrés, crisis o emergencia



Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

El 44% de los hogares con actividad agropecuaria afectados por los efectos de la pandemia por COVID-19 debió adoptar estrategias de estrés, el 38% adoptó estrategias de crisis, y el 13%, de emergencia. En una distinción entre hogares (tanto agropecuarios como no agropecuarios), se evidencia que aquellos encabezados por mujeres tuvieron que activar estrategias de estrés y crisis en mayor medida que los encabezados por hombres. Además, los hogares con actividad agropecuaria debieron implementar más estrategias de crisis y emergencia, con un mayor impacto en los hogares encabezados por mujeres.

Gráfica 5. Hogares según género en cabeza que reportan adoptar estrategias de estrés, crisis o emergencia (segmentado por hogares a nivel nacional y agropecuarios)



Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

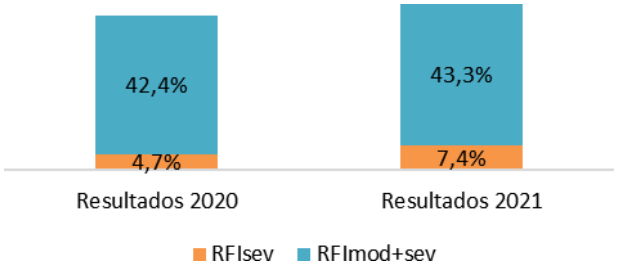
La prevalencia de la inseguridad alimentaria de la población encuestada se evaluó mediante el módulo de la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES por sus siglas en inglés). El módulo FIES mide el nivel de acceso a los alimentos por parte de individuos u hogares, y la gravedad de la inseguridad alimentaria[5]. El módulo FIES se aplicó a nivel de hogar con referencia a los 30 días anteriores a la entrevista, lo que permitió

[5] Para mayor información, consultar: https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/analyse-data/en/

obtener la proporción de hogares en la muestra que experimentaron inseguridad alimentaria reciente de moderada a severa (RFImod+sev) o inseguridad alimentaria reciente severa (RFIsev)[6].

Los resultados muestran que el 43,3% (±2,2) de los hogares encuestados en Colombia padecieron inseguridad alimentaria moderada o grave reciente entre junio y julio de 2021. En cuanto al nivel más grave de inseguridad alimentaria, se estima que el 7,4% (±1,9) de los hogares encuestados se vio afectado durante este mismo periodo.

Gráfica 6. Prevalencia de inseguridad alimentaria reciente comparativos resultados 2020 con 2021.



Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

Tabla 1. Prevalencia de inseguridad alimentaria reciente por tipo de hogar

Tipo de hogar	RFImod+sev	RFIsev
Agropecuarios	49,6 (± 7,8)	8,3 (± 3,8)
No agropecuarios	42,6 (± 2,3)	7,3 (± 1,1)
Encabezados por mujer	46,7 (± 3,5)	8,8 (± 1,9)
Encabezados por hombre	41,0 (± 2,8)	6,5 (± 1,3)

Fuente: FAO, 2021. Resultados de evaluación de la FAO

La prevalencia de la inseguridad alimentaria para el segundo trimestre de 2021 fue mayor que en el mismo periodo de 2020. Esto coincide con el nivel de agotamiento en los medios de vida que obligó a activar las estrategias de supervivencia mencionadas en párrafos anteriores. Los hogares agropecuarios y los encabezados por mujeres tienen mayor prevalencia de inseguridad alimentaria en todo el país.

La falta de estrategias interinstitucionales para enfrentar la pandemia desde un punto de vista integral que no solo disminuya los contagios y se proteja la salud, sino que también atienda aspectos esenciales para la protección de los hogares, generó una disrupción en la ya frágil seguridad alimentaria, que se vio aún más afectada por el paro nacional de 2021 y las frecuentes emergencias por eventos derivados de desastres naturales.

[6] Por sus siglas en inglés, RFI se refiere a la inseguridad alimentaria recientemente experimentada, de acuerdo al periodo de referencia (en este caso, se refiere a los 30 días previos a la encuesta).

El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia.
Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 203-212)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.13

Los efectos más importantes que ha tenido la pandemia sobre la seguridad alimentaria han sido la disponibilidad y el acceso de alimentos: por un lado, los confinamientos decretados por el gobierno nacional generaron limitaciones para el transporte de los productos hacía los mercados, lo que ocasionó un aumento en los precios de alimentos y agroinsumos para la producción, esto sumado a un contexto crítico de comercio internacional donde se presentaron incrementos en los precios de mercancías y fletes, en lo cual Colombia es dependiente. Por otro lado, las limitadas estrategias de protección social causaron que los hogares disminuyeran su capacidad para adquirir alimentos por los altos precios y la disminución de sus ingresos, lo que generó una pérdida de poder adquisitivo en dos vías; en el caso de los hogares dedicados a actividades agropecuarias, se limitó la comercialización de sus productos agropecuarios, lo que afectó sus medios de vida y tuvo un impacto directo en la seguridad alimentaria. En este sentido, es necesario repensar políticas integrales con enfoques de prevención ante fuertes conmociones como la pandemia, que reconozcan sinergias y vínculos que garanticen que los sistemas alimentarios y el abastecimiento funcionen eficientemente para garantizar el flujo normal y continuo de alimentos. Así mismo, aspectos importantes en la sociedad como la economía, salud, protección social, entre otros, deben apuntar hacía el mismo objetivo de bienestar general y no en fines opuestos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FAO. (2021). *Medios de vida agrícola y seguridad alimentaria en el contexto de COVID-19: informe de monitoreo-septiembre, 2021*. Bogotá, Colombia.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020*. Obtenido de https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en
- Food Security Information Network (FSIN). (2020). Obtenido de 2020 - Global Report on Food Crises: https://www.wfp.org/publications/2020-global-report-food-crises
- Global Network Against Food Crises . (2020). *Global Report on Food Crises reveals scope of food crises as COVID-19 poses new risks to vulnerable countries*. Obtenido de http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/
- Kennedy, G., Ballard, T., & Dop, M. (2013). *Guía para medir la diversidad alimentaria a nivel individual y del hogar*. Recuperado el noviembre de 2021, de https://www.fao.org/3/i1983s/i1983s.pdf
- OCHA. (24 de junio de 2021). *Impacto y Tendencias Humanitarias entre Enero y Mayo de 2021*. Recuperado el septiembre de 2021, de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/infografia_impacto_y_tendencias_humanitarias_entre_enero_mayo_2021_vf_2.pdf

El impacto de la pandemia en la seguridad alimentaria y medios de vida agropecuario: resultados de estudio de monitoreo en Colombia.
Alejandro Navarro y Juan Pablo Tribín. Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 203-212)
DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.13

AÚN NOS QUEDA APLANAR LA CURVA DE LA INFODEMIA Y LA POST VERDAD

WE STILL HAVE TO FLATTEN THE CURVE OF THE INFODEMIC AND THE POST TRUTH

Jesús Salgado
Universidad Politécnica de Madrid
jesus.salgado@upm.com

RESUMEN:

Los confinamientos y las restricciones de la pandemia han acelerado la transformación digital en nuestras sociedades. Esta transformación promete múltiples beneficios y muchos de ellos se están materializando, y también trae consigo algunos riesgos que deben prevenirse. Uno de los ámbitos donde se ha visto potenciada la digitalización es el del espacio público de la información, tanto formal como informal. En este espacio, un fenómeno paralelo al de la propagación de la pandemia, la denominada "infodemia", puede empañar los beneficios de la digitalización. Debemos actuar a varios niveles como sociedad, como organizaciones, comunidades e individuos para detener su propagación y promover una "infosfera" más abierta, plural, racional y humana.

Palabras clave: Infodemia, Post verdad, Transformación digital

ABSTRACT:

The lockdowns and restrictions of the pandemic have accelerated the digital transformation in our societies. This transformation promises multiple benefits and many of them are materializing, and it also brings with it some risks that must be prevented. One of the areas where digitization has been enhanced is that of the public information space, both formal and informal. In this space, a parallel phenomenon to that of the spread of the pandemic, the so-called "infodemic", may cloud the benefits of digitization. We must act at various levels as a society, as organizations, communities and individuals to stop its spread and promote a more open, plural, rational and humane "infosphere".

Keywords: Infodemic, Post truth, Digital transformation

Jesús Salgado Criado. *Profesor Universidad Politécnica de Madrid, departamento de Ingeniería de Organización, Administración de Empresas y Estadística, miembro activo del Centro de Innovación y Tecnología para el Desarrollo de la UPM (itdUPM), en la Cátedra Iberdrola-UPM para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, línea de trabajo sobre ética y revolución digital. Jesús tiene más de 20 años de experiencia en gestión y es fundador de varias iniciativas empresariales.*

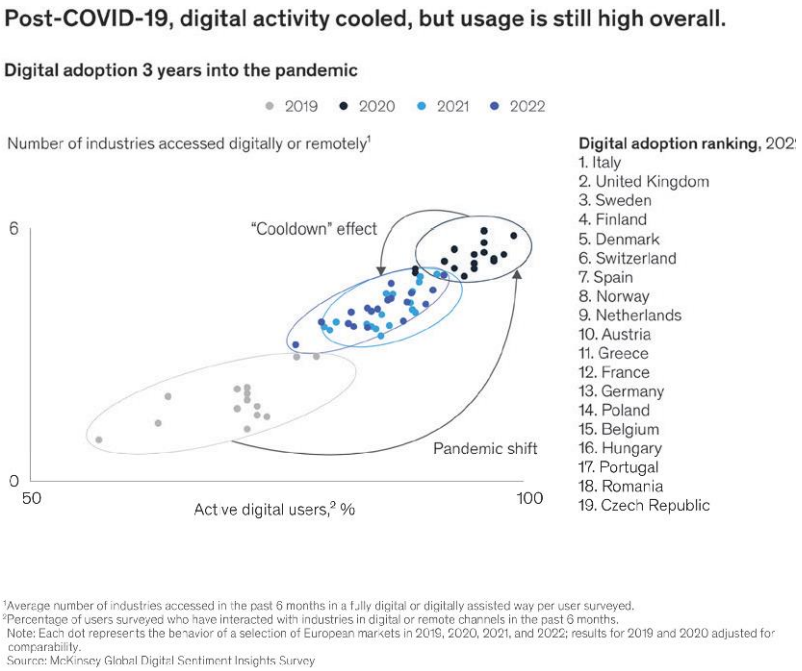
Las mascarillas de algunos transeúntes y las noticias de confinamiento en China son algunos fragmentos de nuestras vidas cotidianas que nos recuerdan que la pandemia del virus COVID-19 no está zanjada. Muchos tenemos la impresión de vivir normalmente después de la trágica pandemia, pero *"nosotros, los de entonces, ya no somos los mismos"* (Neruda, 1967).

Hemos cambiado nosotros, y también nuestra realidad. Y una parte creciente de la "realidad" en la que existimos es digital. La pandemia ha acelerado nuestra inmersión en la "infosfera" (Floridi, 2018), un espacio de nuestra vida donde lo físico y tangible de nuestras vidas (biosfera) confluye con lo digital y virtual. ¿Cómo nos está yendo en esta inmersión en la *infosfera*? ¿Sabemos nadar en este medio, o, por el contrario, estamos dando manotadas de ahogado?

1. LA ADOPCIÓN DIGITAL DURANTE Y DESPUÉS DE LA PANDEMIA

En el terreno digital, la pandemia generó necesidad donde antes solo había conveniencia. Muchas de nuestras actividades se realizaban más o menos marginalmente en modo *online*. La pandemia hizo que no hubiera alternativa. La adopción de muchas plataformas creció espectacularmente durante los años 2020 y 2021. La retención de usuarios en estas plataformas no ha sido total, porque muchos hemos recuperado hábitos *offline*. Según la encuesta de sentimiento digital global de McKinsey (Neira Hajro, Klemens Hjartar, Paul Jenkins, and Benjamim Vieira, 2022), la adopción digital ha crecido en todas las industrias, y aunque se detecta un "enfriamiento" en 2021 y 2022, la adopción es muy superior a la que había antes de la pandemia y parece estabilizarse.

Adopción digital 2019-2022



Fuente: McKinsey Global Digital Sentiment Insights Survey

No parece algo nuevo, porque la tendencia ya existía, pero la pandemia ha empujado a todas las personas, incluso a las más reacias, a la adopción de herramientas digitales. El factor determinante para la adopción digital masiva ha sido la limitación o imposibilidad de hacer actividades necesarias de forma presencial (trabajo, educación, compras, comunicación con familiares y amigos, las citas médicas, entre otros) y su uso simultáneo, las ha potenciado.

Mientras se investigan cuáles son los impactos en nuestros hábitos colectivos, en nuestra cultura y en nuestra salud, lo que todos hemos advertido es que la pandemia ha cambiado nuestra relación con la tecnología digital. Ya que, como dice (Tiburi, 2016) vivimos en ella y también ella vive en nosotros. Formamos, cada vez más, parte de la realidad digital, de la misma forma que la realidad digital forma parte de nuestra experiencia vital.

Esta constatación de nuestra inmersión en un mundo digital no tiene por qué ser negativa. De hecho, durante la primera ola de la pandemia internet fue un salvavidas esencial para la supervivencia y el bienestar de muchos, y para superar la soledad y la incertidumbre en aislamiento (Mcclain, Vogels, Perrin, Sechopoulos, & Rainie, 2021). Pese a ello, el aumento excesivo del tiempo empleado durante el confinamiento ha tenido consecuencias en la salud física y mental (Pandya & Lodha, 2021). Específicamente en los más jóvenes se ha detectado una disminución en la capacidad de atención (Novak, 2021).

Estos efectos, positivos y negativos, también se han manifestado en nuestra vida laboral. El teletrabajo alcanzó cotas inimaginables en nuestro país en un escenario pre-pandemia, según la encuesta de población activa. No obstante, el porcentaje de asalariados que trabajan en el domicilio particular más de la mitad de los días bajó desde el 15,28% en el segundo trimestre de 2020 a 5,35% en el segundo trimestre de 2022 (Instituto Nacional de Estadística, 2022). En todo caso, esto ha hecho que en algunos sectores de servicios y tecnológicos, el mercado de trabajo sea más global: tanto las empresas como los trabajadores se benefician ahora de un mercado más amplio.

La pandemia, por otro lado, supuso un periodo de reflexión y de reorganización de prioridades para muchas personas, que está detrás del fenómeno de la "la gran dimisión" en varios países y que está produciendo un índice muy alto de rotación en el empleo. Se estima que, globalmente, uno de cada cinco trabajadores cambiará de empleo en 2022 (PWC, 2022). El teletrabajo, total o parcial, apoyado por tecnologías digitales podrían apoyar a las personas y empresas a encontrar nuevas formas más efectivas de organizar el trabajo y conciliarlo con la vida personal.

El teletrabajo ha tenido efectos positivos en todos los sentidos, además de las evidentes ventajas económicas y medioambientales como consecuencia de la menor necesidad de movilidad para la asistencia al trabajo y a reuniones o conferencias. Por ejemplo, nos ha habituado a cerrar el micrófono y esperar nuestro turno para hablar, lo cual ha pausado el ritmo de las conversaciones y seguramente mejorado algo nuestra capacidad de escucha. Quizás se puedan trasladar estos hábitos de buena educación y atención a nuestras conversaciones presenciales. En otras áreas de nuestras vidas, como en la educación o en la salud, la digitalización nos está abriendo puertas a nuevos servicios y facilitando un uso más efectivo de nuestro tiempo (por ejemplo, mayor oferta de formación o consultas y seguimiento médico, en formatos *online)*.

Ciertamente, esta pandemia ha obligado a la mayoría de las empresas, organizaciones, individuos y Gobiernos a ser más innovadores para encontrar formas de hacer frente a la crisis sanitaria. Y uno de los aspectos positivos que surgieron de ello es la transformación digital de la sociedad.

2. LA TRANSFORMACIÓN DEL ESPACIO INFORMATIVO DIGITAL

Uno de los espacios sociales donde mayor impacto tiene nuestra progresiva transformación digital es el campo informativo. La información es una herramienta indispensable para la vida democrática de nuestras sociedades. Especialmente en situaciones de emergencia como la pandemia de la COVID-19 hemos percibido la información fiable como un servicio público esencial. Incluso tan esencial como la propia asistencia sanitaria.

Durante esta pandemia se hizo popular el término "infodemia" para describir el fenómeno que hemos padecido, simultáneo a la enfermedad viral, en el que estábamos sometidos a una cantidad inaudita de informaciones, datos, imágenes que nos llegaron a saturar. Voces muchas veces contradictorias, incluso las provenientes de fuentes tradicionalmente consideradas fiables como las autoridades sanitarias y la propia comunidad científica. Adicionalmente, las noticias eran extremadamente complejas y, para ser comunicadas e interpretadas adecuadamente, requerían de muchas competencias diversas de profesionales de la medicina (virólogos, epidemiólogos, inmunólogos, etc.) y de otros campos, como psicólogos, economistas, fuerzas del orden, pedagogos. Y para complicar aún más las cosas, esta información que afecta todos los órdenes de la vida y requiere de una visión sistémica, se mezclaba con opiniones, ideología y falsedades -malintencionadas o no-.

Todo ello hizo que, al pasar los meses, una parte de la población huyera directamente de este tipo de información como mecanismo de defensa y se encontraron con la actualidad informativa en sus redes sociales de confianza y en los memes de los programas de mensajería. Y así hasta hoy (Nic Newman, Richard Fletcher, Craig T. Robertson, Kirsten Eddy, Rasmus Kleis Nielsen, 2022).

Sin embargo, siendo la información un servicio público esencial para nuestra democracia, cualquier movimiento de la autoridad en el sentido de mayor control de la misma, incluso con el objetivo bienintencionado de esclarecer las informaciones, se repudia por la ciudadanía como censura. Ello es una vulnerabilidad y a la vez una fortaleza del sistema democrático. Vulnerabilidad porque la democracia se basa en un votante informado e independiente que, según se ve, es fácilmente manipulable en contextos informativos de alta complejidad. Fortaleza porque, como resultado de un diálogo y deliberación entre diversas opiniones informadas, emergen soluciones con mayores posibilidades de satisfacer a un mayor número de ciudadanos y con un mayor respaldo. En definitiva, un sistema de libre expresión es más confiable. Ahora bien, en el futuro, según un informe de EUROPOL, el 90% del contenido en internet será generado sintéticamente por modelos de Inteligencia Artificial (EUROPOL, 2022) y ello nos obliga ahora a repensar si los algoritmos también se deben beneficiar de este sistema de libre expresión o deberíamos limitar de alguna forma su libre difusión.

Aún nos queda aplanar la curva de la infodemia y la post verdad. Jesús Salgado.
Revista DIECISIETE. 2022. Nº 7. Madrid. ISSN 2695-4427 Versión digital (pp. 213-218) DOI: 10.36852/2695-4427_2022_07.14

3. DOBLEGAR LA CURVA DE LA INFODEMIA

¿En qué punto estamos de esta "infodemia"? Posiblemente estemos aún en la parte ascendente de la curva. Todos tenemos la experiencia de casos antiguos y recientes en los que el debate se apoya en informaciones, datos, hechos y hasta memes con falsedades y medias verdades que indican que aún no hemos "doblegado" esa curva, y que los casos aparecen con mayor frecuencia.

De una forma análoga al virus de la COVID-19, es altamente probable que no podamos erradicar la existencia de las f*ake news* de gran escala en el espacio digital, y que estemos condenados a convivir con esta enfermedad y desarrollar nuestros propios mecanismos de defensa. Para mitigar la expansión de la "infodemia", contamos con nuestra responsabilidad individual y colectiva. Muchas veces involuntariamente transmitimos el virus de la falsedad sin querer o porque hace gracia (hay memes que son realmente ingeniosos). Sin embargo, debemos ejercer nuestra responsabilidad desvelando y tratando de evitar su propagación para evitar la desinformación.

Otras veces, y debido a los efectos de "filtro de burbuja" potenciados por los modelos de negocio de las plataformas digitales y amplificados por los modelos de Inteligencia Artificial, recibimos solo informaciones alineadas con nuestras propias opiniones y acabamos por no exponernos a otras perspectivas. Esta dinámica conduce paulatinamente a la radicalización de los grupos que coexisten en las mismas plataformas y a la polarización de la sociedad.

En estos casos, las propias plataformas deben ejercer su responsabilidad haciendo transparentes ante los usuarios este tipo de selección de contenido. Así mismo, las distintas administraciones, animadas por la sociedad civil, deben promover de forma positiva la neutralidad y también de forma coactiva erradicar los abusos que se muestren más peligrosos para la convivencia, la dignidad y los derechos humanos.

Lo que podemos esperar es en todo caso un padecimiento "endémico" de la información falsa y la polarización en nuestro mundo digital. Y tendremos que cuidarnos de la "infodemia" tomando mayor consciencia de que somos seres emocionales y vulnerables a distintos sesgos cognitivos y a la vez, reforzando nuestra capacidad racional mediante un esfuerzo de racionalidad y pensamiento crítico. Es por tanto urgente e importante que en nuestro sistema de educación incluyamos herramientas para la capacidad de escucha, el pensamiento crítico, la autorreflexión y la visión sistémica que nos ayuden a navegar en la agitada mar de la información digital.

Debemos construir entre todos capacidades digitales que apoyen la mirada curiosa, abierta y crítica en los ciudadanos. Y en el espacio digital, animar entre todos a la conversación respetuosa y el debate entre expertos y con la ciudadanía, teniendo en cuenta que todas estas tecnologías operan sobre personas y espacios que ya están estratificados económica y socialmente. Ello aumenta la importancia -y la dificultad- de operar de manera que estas tecnologías contribuyan a universalizar los derechos humanos y la dignidad (Munn, 2022). Las promesas y los logros de la digitalización para nuestra sociedad pueden verse empañadas por su daño potencial como medio de propagación de desinformación y polarización. Es nuestra tarea común el amortiguar estos riesgos.

La gobernanza digital a distintos niveles (en nuestra sociedad, en nuestras organizaciones, en nuestras comunidades y en nuestra vida cotidiana) es urgente y vital.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- EUROPOL. (2022). Facing reality? doi:10.2813/08370
- Floridi, L. (2018). Soft ethics and the governance of the digital. Philosophy & Technology, 31(1), 1-8. doi:10.1007/s13347-018-0303-9
- Instituto Nacional de Estadística. (2022). Encuesta de población activa, condiciones de trabajo. Retrieved from https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=6893&capsel=6833
- Mcclain, C., Vogels, E. A., Perrin, A., Sechopoulos, S., & Rainie, L. (2021). The internet and the pandemic
- Munn, L. (2022). The uselessness of AI ethics. AI and Ethics, doi:10.1007/s43681-022-00209-w
- Neira Hajro, Klemens Hjartar, Paul Jenkins, and Benjamim Vieira. (2022). Opportunity knocks for europe's digital consumer: Digital trends show big gains and new opportunities
- Neruda, P. (1967). Veinte poemas de amor y una canción desesperada (11.primera ed. ed.). Buenos Aires: Editorial Losada.
- Nic Newman with Richard Fletcher, Craig T. Robertson, Kirsten Eddy, and Rasmus Kleis Nielsen. (2022). Digital news report 2022 Reuters Institute. Retrieved from https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf
- Novak, S. (2021, dec 10,). Investigating screen time's impact on the attention span. Discover,
- Pandya, A., & Lodha, P. (2021). Social connectedness, excessive screen time during COVID-19 and mental health: A review of current evidence. Frontiers in Human Dynamics, 3 doi:10.3389/fhumd.2021.684137
- PWC. (2022). Global workforce hopes and fears survey. Retrieved from https://www.pwc.com/gx/en/hopes-and-fears/downloads/global-workforce-hopes-and-fears-survey-2022-v2.pdf
- Tiburi, M. (2016). Filosofia prática. Rio de Janeiro: Editora Record. Retrieved from https://ebookcentral.proquest.com/lib/[SITE_ID]/detail.action?docID=6704115



Acción contra el Hambre es una fundación que forma parte de una red internacional empeñada en acabar con el hambre. Desde el año 1979 ha extendido su presencia activa en más de cincuenta países, con un volumen de actividad consolidado de 400 millones de euros anuales que benefician a 15 millones de personas gracias al trabajo de más de 8.000 trabajadores. Comprometida en la respuesta a crisis humanas como a acompañar procesos de desarrollo estructural, la Agenda 2030 es una de las oportunidades que Acción contra el Hambre aprovecha para impulsar políticas y programas públicos y privados en contextos como el África Subsahariana, América Latina, Oriente Medio o Sur de Asia, allí donde el hambre muestra su incidencia más atroz y diversa. Con un abordaje multidisciplinar y multiactor, Acción contra el Hambre aborda el reto de poner en marcha una herramienta como la ***Diecisiete***, que ayude a consolidar y capitalizar las muchas buenas experiencias y reflexiones de actores provenientes de diferentes ámbitos para hacer que la Agenda 2030 se traduzca en políticas y programas efectivos.

La Universidad Politécnica de Madrid es una universidad pública tecnológica con alrededor de cuarenta mil alumnos, y una amplia presencia internacional. Alberga centros y grupos de investigación de primer nivel en un amplísimo espectro de disciplinas tecnológicas. Es una universidad con un fuerte compromiso social, que le ha llevado a ser una de las instituciones de enseñanza superior con mayor liderazgo en la Agenda 2030. Cuenta con un centro interdisciplinar, el "Centro de Innovación en Tecnologías para el Desarrollo Humano" -conocido por sus siglas itdUPM- que actúa como una plataforma catalizadora de la Agenda. Este centro es la unidad que colabora directamente con el equipo técnico de Acción contra el Hambre en el diseño e impulso de esta nueva publicación.

Diecisiete tuvo dos publicaciones precursoras que realizaron una reconocida labor de investigación académica en los ámbitos del tercer sector y la responsabilidad social corporativa desde los albores de los años 2000, la Revista Española del Tercer Sector y la Revista de Responsabilidad Social Empresarial. Esta revista pretende construir sobre esta experiencia anterior ya que consideramos que existe un nicho de oportunidad para jugar un rol relevante en el nivel nacional y global a través de la transformación de ambas revistas en una nueva publicación transversal que, además, se dota de una plataforma de análisis, información y diálogo multiactor sobre los ODS, dirigida a los diferentes componentes necesarios para abordar su cumplimiento: la academia, las entidades operadoras, las corporaciones privadas y la administración pública.