



UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE
ENCARNACIÓN



LA SAETA

U N I V E R S I T A R I A
A C A D É M I C A Y D E I N V E S T I G A C I Ó N

**El día a día en la nueva normalidad:
cambios, efectos y actuaciones tras
un año de situación pandémica.**

Vol. 11 Núm. 1 (2022)

ISSN: 2414-2506 (Impreso)

ISSN: 2709-6556 (En línea)

DOI: 10.56067

La Saeta Universitaria Académica y de Investigación es una publicación semestral multidisciplinaria del Centro de Investigación y Documentación de la Universidad Autónoma de Encarnación (CIDUNAE), abierta a la participación de autorías de todo nivel y procedencia institucional, siempre basándose en el rigor científico. Con una periodicidad anual, su 1ª edición fue en el año 2012. Su objetivo principal es difundir las diferentes experiencias en cuanto a generación de artículos científicos con la prospectiva de aportar al mundo científico y a la sociedad paraguaya.

ISSN 2424-2506-Año 11 N°1

Publicación Anual-2022

Toda correspondencia relacionada a la LA SAETA Universitaria Revista Académica y de Investigación deberá ser dirigida a:

La Saeta Universitaria Revista Académica y de Investigación
Universidad Autónoma de Encarnación
C/ Padre Kreusser c/ Tte. Honorio González
Encarnación-Paraguay
Teléfono +595-71-205454
cidunae@una.edu.py

Directora: Dra. Nadia Czeraniuk

Edición General y Corrección de Estilo: Mag. Matías Denis

Asistente Técnico de Edición: Tec. Sup. Erwin Cueva

Diseño de tapa, contratapa y diagramación: Lic. Karina Ramirez

Prensa y Publicaciones: Mag. Hernán Schaefer, Tec. Sup. Erwin Cueva y Lic. Edgar Paiva.

ISSN: 2414-2506

Registro de propiedad Intelectual

Editado por:

© 2022 Centro de Investigación y Documentación Universidad Autónoma de Encarnación

C/ Padre Kreusser c/ Tte. Honorio González
Encarnación-Paraguay
Teléfono +595-71-205454 - cidunae@una.edu.py

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENCARNACIÓN

Dra. Nadia Czeraniuk

Rectora

Mag. Helmut Schaefer

Vicerrector Administrativo

Mag. Francisco Cantoni Gauto

Secretario General

Dra. Laura Arévalos

Directora Académica General

Mag. Verena Schaefer

Adjunta a la Rectora para Calidad e Innovación Académico

Mag. Hernán Schaefer

Director de Comunicaciones

Dra. Analía Enríquez

Directora de Posgrado e Investigación

Mag. Rocío Palacios

Encargada de la Unidad de Aseguramiento de la Calidad

Mag. Matías Denis

Director del Centro de Investigación y Documentación (CIDUNAE)

Mag. Yonny Flick

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Humanas y Sociales

Mag. Yanina Gerhard

Decana de la Facultad de Ciencias Empresariales

Mag. César Eder Aquino

Decano de Facultad de Ciencia, Arte y Tecnología y Director de la carrera de Arquitectura

Bioq. Patricia Villalba

Directora de la carrera de Farmacia

Dra. Karen Aguirre

Coordinadora de la carrera de Veterinaria

Esp. Gabriel Sotelo

Director de la carrera de Análisis de Sistemas Informáticos y Diseño

Gráfico

Lic. Laura Portillo

Directora de la Carrera de Diseño de Modas

Mag. Carina Damaris Ramos Pérez

Directora de la UNAE Sede Colonias Unidas

Mag. Marcelino Venialgo

Director de la carrera de Contaduría Pública y Administración

Esp. Ivonne Vargas

Coordinadora de la carrera de Ingeniería Comercial y Licenciatura en Marketing

....

COMITE EDITORIAL

Directora

■ Dra. Nadia Czeraniuk - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Editor y corrector de Estilo

■ Mag. Matías Denis - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Diagramador y Soporte Técnico

■ Tec. Sup. Erwin Cueva. - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Apoyo corrección de estilo

■ Lic. Andrea Tepper - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Divulgación RRSS

■ Esp. Edgar Paiva - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

REVISORES DE LENGUAS

Español: Mag. Matías Denis - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Guaraní: Dra. Nadia Czeraniuk - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Inglés: Dra. Natalia Chudyk Rumak - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

Portugués: Dr. Pedro Luis Büttendender - Universidad Regional do Noreste do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil)

COMITE CIENTÍFICO

■ Dr. Iván Cabrera i Fausto - Universidad Politécnica de Valencia (España)

■ Dr. Francisco Joaquín Cortés - Universidad Internacional de la Rioja (España)

■ Dra. Natalia Chudyk Rumak - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)

■ Dr. Francesc Jesús Hernández i Dobon - Universitat de València (España)

■ Dr. Jaime Campaner - Universitat de les Illes Balears (España)

■ Dra. Valentina Canese- Universidad Nacional de Asunción (Paraguay)

■ Dr. Herib Caballero- Universidad Americana (Paraguay)

■ Dr. Pedro Luis Büttendender - Universidad Regional do Noreste do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil)

■ Dra. María Franci Álvarez - Universidad Nacional de Villa María (Argentina)

■ Dra. María del Carmen Paredes - Universidad Nacional de Itapúa (Paraguay)

■ Dr. Edemar Rotta - Universidade Federal da Fronteira Sul (Brasil)

■ Dr. Juan Francisco Álvarez - Universitat d'Alacant (España)

■ Dra. Nelly Álvarez - Universidad Bernardo O'Higgins (Chile)

■ Dr. Luís Ignacio Argüero - Universidad de Belgrano (Argentina)

■ Dr. Mario Viché - Universitat de València (España)

■ Dra. Manoela Jaqueira - Universidad Estatal de West Paraná (Brasil)

■ Dra. Ana Rojas - Universidad Nacional de Asunción (Paraguay)

- Dra. Ana Botella Nicolás - Universitat de València (España)
- Dr. Victorio Oxilia - Universidad Nacional de Asunción (Paraguay)
- Dr. Alberto Yanosky - Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Paraguay)
- Dr. Marcos Andrada - Universidad Nacional de la Rioja (Argentina)
- Dra. María José Galván - Universidad Nacional de Villa María (Argentina)
- Dra. Jacqueline Velázquez - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)
- Dra. María Rosa Servín - Universidad Nacional de Itapúa (Paraguay)
- Dra. Antonieta Rojas de Arias - Universidad Comunera (Paraguay)
- Dra. Mónica Bonilla del Río - Universidad Europea del Atlántico (España)
- Dr. Salvador Baena Morales - Universidad de Alicante (España)
- Dra. Cristina Ricci - Centro de Investigación en Psicopedagogía e Investigaciones Psicopedagógicas (Argentina)
- Dra. Carmen Rodríguez Gonzalo - Universitat de València (España)
- Dr. Cristian Mollà Esparza - Universitat de València (España)
- Dr. Juan Alberto Martens Molas - Universidad Nacional de Pilar (Paraguay)
- Dr. Luis Dávalos - Sociedad Científica del Paraguay (Paraguay)
- Dr. Santiago Tormo Esteve - Universidad Politécnica de València (España)
- Dr. Juan Carlos Gardón - Universidad Católica de València (España)
- Dr. Antonio Calvo Capilla - Universidad Católica de València (España)
- Mag. María Cecilia Corda - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Argentina)
- Mag. Leticia Ana Guzmán - Universidad Nacional de Villa María (Argentina)
- Mag. Tatiana Wiczorko - Universidad Nacional de Itapúa (Paraguay)
- Mag. Camilo Caballero Ocariz - Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Paraguay)
- Mag. Analía Enríquez - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)
- Mag. Guido Vignoli - Escuela Argetina de Negocios (Argentina)
- Mag. Ana María Giménez - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)
- Mag. Estelbina Esteche - Universidad Autónoma de Encarnación (Paraguay)
- Mag. Rodolfo Elías - Universidad Nacional de Asunción (Paraguay)
- Mag. Valeria Jacquemin - Instituto Misionero de Estudios Superiores (Argentina)
- Mag. Mariano Ramiro Pianovi - Instituto Misionero de Estudios Superiores (Argentina)
- Mag. Héctor López - Universidad Interamericana del Ecuador (Ecuador).
- Bioq. Ariel Insaurralde - TransferTeQ (Paraguay)
- C.P. Julio R. Sotelo - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

PROCESO DE REVISIÓN

Los artículos que cumplan con los requisitos previstos en "información para autores/as" podrán ser aceptados para continuar con el proceso de revisión. En esta primera fase serán revisados por el Editor de la revista. En caso de ser rechazados por el incumplimiento de alguna de las normas establecidas, se realizará un informe para su reajuste y posterior reenvío.

Los artículos, luego de su revisión por el Editor de la revista, serán enviados al Comité Científico para su valoración respectiva por pares ciegos académicos-científicos afines al área del conocimiento del artículo.

Los miembros del Comité Científico leerán y evaluarán, como pares académicos-científicos, los artículos teniendo en cuenta la originalidad del enfoque, el rigor metodológico y científico, la actualidad del tema, la trascendencia de los aportes, además del respeto de las normas académicas-científicas de escritura.

En caso de no disponer de los pares correspondientes al área del conocimiento que el artículo abarca, el Comité Editorial comunicará la situación a la autoría e iniciará un proceso de búsqueda y vinculación con académicos-científicos afines al área del conocimiento.

La evaluación de los artículos, por pares ciegos, será confidencial y se expresará en un informe de los pares donde se indicará la aceptación, la aceptación condicionada o el rechazo del artículo.

En el caso de aceptación, el Comité Editorial expedirá a la autoría principal una constancia de aceptación de la publicación con la información correspondiente

al título del artículo científico, la autoría o autorías signataria de este y la información catalográfica de la publicación. Dicha constancia se remitirá mediante correo electrónico institucional al correo electrónico de las autorías.

En caso de que el artículo obtenga la aceptación condicionada o el rechazo, el Comité Editorial de la revista enviará los informes -confidenciales y sin los datos de los revisores- a la autoría principal mediante correo electrónico a fin de que se realicen las adecuaciones correspondientes.

Las autorías están en completa libertad de efectuar o no las correcciones y volver a reiniciar el proceso de evaluación según los pasos anteriormente estipulados.

La revista solo publicará los artículos plenamente aceptados y aquellos que por cuestión temporal sean aceptados tras la publicación del número correspondiente, quedarán pendiente de publicación para el número siguiente.

En caso de controversia entre los informes de los pares, el Comité Editorial remitirá el artículo a una nueva evaluación, siguiendo con los criterios referidos a la especificidad del área del conocimiento.

Las autorías, en el caso de estar en desacuerdo sobre cualquier aspecto con el Comité Editorial, podrán solicitar la cancelación de la publicación del artículo pendiente de publicar; no así del artículo ya publicado.

Las opiniones expresadas por los autores son responsabilidad de las autorías y no reflejan la postura del Comité Editorial ni del Comité Científico. El/ la/ los/ las, autor/a/es/as tiene/n claro el Código Ético de la revista. COPE (Committee on Publication Ethics)

Se autoriza la reproducción de las ideas publicadas mediante los artículos científicos, siempre y cuando se cite correctamente la fuente.

POLITICAS DE PRESERVACION DIGITAL

Todo el contenido de la revista (La Saeta Universitaria Académica y de Investigación) (ediciones pasadas y presentes) se preservan no solamente en e repositorio digital de la Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE), sino también se almacenan en la nube a través de suscripciones de pago en Google Drive y servidores externos.

La Saeta Universitaria Académica y de Investigación utiliza el sistema LOCKSS para crear un sistema de archivo distribuido entre bibliotecas colaboradoras a las que permite crear archivos permanentes de la revista con fines de conservación y restauración.

POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

La revista es un proyecto no lucrativo, por lo que toda participación en forma de lectores, autores y pares evaluadores es gratuita, así como la publicación digital de los artículos científicos.

A su vez, La Saeta Universitaria Académica y de Investigación se constituye como una revista dependiente de la Universidad Autónoma de Encarnación concretamente del Centro de Investigación y Documentación (CIDUNAE), siguiendo las directrices institucionales y ajena a intereses políticos o partidistas inclusiva y basada en el rigor científico.

AVISO DE DERECHOS DE AUTOR/A

Bajo la licencia internacional Creative Commons Reconocimiento 4.0. Los autores que publican en esta revista están de acuerdo con los siguientes términos:

Los autores conservan los derechos de autor y garantizan a la revista el derecho de ser la primera publicación del trabajo al igual que licenciado bajo una Creative Commons Attribution License que permite a otros compartir el trabajo con un reconocimiento de la autoría del trabajo y la publicación inicial en esta revista.

Los autores pueden establecer por separado acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión de la obra publicada en la revista (por ejemplo, situarlo en un repositorio institucional o publicarlo en un libro), con un reconocimiento de su publicación inicial en esta revista.



NORMAS DE PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS CIENTÍFICOS

Formato de Página

El tamaño de la hoja debe ser "A4"; los márgenes serán de 2,5, opción predefinida en Word. Deben utilizarse las normas de citado APA, 6ª Ed.

La alineación será "justificado" con sangrado en la primera línea de cada párrafo.

La numeración de las páginas se situará en la parte derecha de la página con números arábigos. Podrá tener una extensión máxima de 30 páginas.

Fuente y Formato de Párrafos

El formato de la fuente será Times New Roman, con interlineado espacio y medio (1,5) en todo el texto. El tamaño será 12 puntos para todo el cuerpo del texto, con excepción de los datos de autoría y el Currículum -nota al pie-, que el tamaño de la fuente será 11.

Título General

El título general del trabajo debe ser escrito en letra mayúscula, en tamaño 12, centrado, en negritas y sin numeración. Podrá tener subtítulo con letra del mismo tamaño, pero respetando el orden mayúscula-minúscula.

Autoría

El/los nombre/s del/los autor/es debe/n ser, como máximo, cinco; estar alineado/s al margen derecho; tener solamente las letras iniciales en mayúsculas; estar escritos sin negritas; la fuente de tamaño 11; y referenciar, en nota al pie de página, los datos de profesión, titulación, institución de origen, correo electrónico.

Resumen

El texto del Resumen debe mantener la fuente Times New Roman, pero en tamaño 11. Además, estará alineado justificado; será una breve descripción del contenido, y presentará, de forma concisa, todos los elementos constitutivos de la investigación necesarios para el entendimiento global del texto: tema, problema, justificación, objetivos, método, resultados, contribución esperada; deberá tener un máximo de 200 palabras. Se presentará, además, el Abstract (en inglés), seguido por Key Words o Palabras-clave y el Némombky, seguido del Ñe'e tekoteveva, en el cual se procederá de la misma forma.

Palabras Clave

La expresión "Palabras clave" debe ser separada del cuerpo del Resumen por un espacio, teniendo solamente la inicial en mayúscula, sin negrita, en el formato de alineamiento justificado y tamaño de fuente 11, Times New Roman. Después del título, seguido de dos puntos, irán de 3 a 5 palabras que mejor describan el contenido del trabajo (de preferencia, en un proceso semántico-deductivo que parta de la idea más general a la más particular), preferiblemente contenidas en el Tesoro de la UNESCO "<http://skos.um.es>", separadas por guiones y finalizadas en un punto final.

Introducción

Debajo de la expresión "Palabras clave", estará el título "Introducción", no

numerado, en letra mayúscula, en negrita, tamaño 12, Times New Roman, centrado.

Texto de la Introducción

El cuerpo del texto debe mantener la fuente Times New Roman, pero en tamaño 12. En esta sección, el autor puede: situar al lector sobre el tema, explicando su delimitación y su problematización; exponer los objetivos, justificando la importancia de la investigación, su relevancia, su viabilidad, su coherencia, así como las posibilidades, contribuciones y repercusiones del estudio propuesto; describir, de forma breve, los métodos y las técnicas utilizadas, las conexiones y las lecturas operacionales que el investigador utilizó para su constructo teórico y analítico; orientar al lector, indicando cuáles son las secciones que serán presentadas en el desenvolvimiento del artículo.

Títulos de las Secciones del Cuerpo del Artículo

Después de la "Introducción", se inician las secciones con títulos numerados, con números arábigos:

1. TÍTULO PRIMARIO: tamaño de la fuente 12, Times New Roman en negrita y letra mayúscula; alineamiento de párrafo justificado.

1.1 TÍTULO SECUNDARIO: tamaño de la fuente 12, Times New Roman, letra mayúscula; alineamiento de párrafo justificado.

1.1.1 Título Terciario: tamaño de la fuente 12, Times New Roman, en negrita y sola las letras iniciales en mayúsculas; alineamiento de párrafo justificado.

1.1.1.1 Título Cuaternario: tamaño de la fuente 12, Times New Roman, solo las iniciales mayúsculas; alineamiento de párrafo justificado.

1.1.1.1.1 Título Quinario: tamaño de la fuente 12, Times New Roman y solo las letras iniciales mayúsculas; alineamiento de párrafo justificado.

2. TÍTULO PRIMARIO: tamaño de la fuente 12, Times New Roman en negrita y letra mayúscula; alineamiento de párrafo justificado.

1.1 TÍTULO SECUNDARIO: tamaño de la fuente 12, Times New Roman, letra mayúscula; alineamiento de párrafo justificado.

1.1.1 Título Terciario: tamaño de la fuente 12, Times New Roman, en negrita y sola las letras iniciales en mayúsculas; alineamiento de párrafo justificado.

1.1.1.1 Título Cuaternario: tamaño de la fuente 12, Times New Roman, solo las iniciales mayúsculas; alineamiento de párrafo justificado.

1.1.1.1.1 Título Quinario: tamaño de la fuente 12, Times New Roman y solo las letras iniciales mayúsculas; alineamiento de párrafo justificado.

Texto de las Secciones

Los textos de las secciones deben presentarse en párrafos con: alineamiento justificado; sangría en la primera línea; formato de la fuente Times New Roman y tamaño 12; interlineado espacio y medio (1,5). El texto que se desea resaltar, deberá seleccionarse en cursiva. No utilizar subrayados para destacar. No usar "negritas" en el texto.

Citas

Para la redacción científica se tendrá en cuenta las normas APA, 6ª. Edición.

Ilustraciones

Las ilustraciones (tablas, gráficos, figuras, fotografías y expresiones matemáticas) serán localizadas lo más próximas a su referencia en el texto; deberán ser numeradas en números arábigos, con título en fuente 11 y referencia en fuente 10, y en la parte inferior de la ilustración, centrado, con la primera letra en mayúscula.

Las imágenes deben tener el formato (gif o jpg) y no deben ser incluidas utilizando recursos internos del procesador de texto.

Conclusión

Es un título no numerado, debiendo presentarse después del análisis del artículo en letra mayúscula, en negrita, tamaño 12 y centrado.

Referencias

También es un título no numerado, debiendo presentarse después de la conclusión del artículo en letra mayúscula, en negrita, tamaño 12 y centrado. No deben ser incluidas referencias que no fueron citadas a lo largo del texto. Las referencias deben ser identificadas en el texto con el formato autor- fecha y descritas, al final del trabajo, en orden alfabético, siguiendo las normas APA, última edición.

Lengua y Extensión del Artículo Científico

El trabajo podrá ser escrito en lengua española o guaraní (lenguas oficiales del Paraguay), se incluirá el resumen en inglés y los autores paraguayos incluirán el resumen en guaraní. La extensión máxima será de 30 páginas, incluyendo figuras, tablas y referencias, debiendo estar en formato Microsoft Word y siguiendo los modelos disponibles en los apartados "Recursos" de cada evento científico.

La Saeta Universitaria

Saeta Universitaria es una publicación del Centro de Investigación y Documentación de la Universidad Autónoma de Encarnación (CIDUNAE), de periodicidad anual.

Su objetivo principal es la difusión de diferentes experiencias en cuanto a generación de conocimientos del quehacer profesional de las áreas y facultades que componen la comunidad universitaria de la UNAE y su zona de influencia.

La SAETA UNIVERSITARIA publica artículos científicos, ensayos, proyectos, reseñas, entrevistas, debates y resúmenes de tesis de carácter original vinculados al campo de actuación profesional, tanto en idioma español como portugués. Se aceptará también textos escritos en guaraní, dando cumplimiento a la Ley 4251 de Lenguas, vigente en el Paraguay.

1. No se aceptarán artículos que hayan sido previamente publicados en otra revista electrónica o impresa.
2. El proceso de evaluación para eventos científico-académicos consta de tres posibles dictámenes:

- a. **Aprobado**, Participación aprobada y autorizada, posibilidad de envío de artículo completo (si se postuló con resumen) y paso a proceso de evaluación por Comité Editorial tras el evento científico-académico.
- b. **Aprobado con modificaciones**, Participación aprobada y autorizada, pero no será posible remitir artículo completo hasta la modificación del resumen. Tras las modificaciones, se enviará nuevamente a Comité Científico para habilitar el envío de artículo completo y, si corresponde, el envío al Comité Editorial tras el evento científico-académico. Puede decidirse no enviar las modificaciones, pero la participación ya está aprobada.
- c. **Rechazado**, Participación rechazada como disertante.

Los trabajos recibidos serán remitidos a miembros del Comité Científico del Evento Académico, quienes remitirán tras la aprobación al Comité Editorial, integrado por académicos de carácter nacional e internacional. El proceso de evaluación será "por evaluadores ciegos". La decisión de los Comités es inapelable. Como máximo, los 10 (diez) mejores artículos (junto con sus resúmenes) calificados por el Comité Editorial con la mayor puntuación, podrán ser publicados en la Saeta Universitaria. El resto, podrán ser publicados en la Saeta Digital.

En el caso de que el Comité Editorial no dé respuesta a los autores pasados los 3 meses de la celebración del evento científico o entregado el artículo, estos gozan del derecho de retirar el mismo, previa comunicación a cidunae@unae.edu.py.

Una vez que el artículo sea aprobado o aprobado con modificaciones por el Comité Científico (en primera instancia) y por el Comité Editorial (para confirmación o rechazo de la publicación en La Saeta Universitaria), la decisión será comunicada a los autores para su publicación. A partir de ese momento los autores tienen 5 días para efectuar los cambios necesarios y no podrán, sin autorización del Comité Editorial presentar los artículos a otras publicaciones.

Los autores ceden los derechos de publicación y divulgación a la Revista y los trabajos serán publicados gratuitamente. Cada autor recibirá sin cargo un ejemplar en formato digital mediante el correo facilitado en el artículo tras la publicación de la/s revistas.

Cuando los trabajos sean rechazados por el Comité Científico del Evento Académico, la decisión será comunicada a los autores para que los mismos puedan presentarlo en otro lugar o publicación.

El envío de los trabajos implicará la aceptación de las normas y condiciones de publicación por parte de los autores.

Cualquier consulta sobre la publicación, deben dirigirla a cidunae@unae.edu.py

Ubicación de la presente reglamentación en la web de la UNAE:

http://www.unae.edu.py/cidunae/images/instrucciones_postulacion_publicacion.pdf

Revista Académica y de Investigación
La Saeta Universitaria Académica y de Investigación
Vol. 11 Núm. 1 (2022)

TABLA DE CONTENIDOS

NOTA EDITORIAL

- EL DÍA A DÍA EN LA NUEVA NORMALIDAD: CAMBIOS, EFECTOS Y ACTUACIONES TRAS LA SITUACIÓN PANDÉMICA | Nadia Czeraniuk, Matías Denis 13

ARTICULOS ORIGINALES

- FACTORES OBSTACULIZADORES DE ACCESO A SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA Y SOCIAL DURANTE LA PANDEMIA EN EL HOSPITAL DE CLÍNICAS | Hugo Pereira Cardozo, Elba Beatriz Núñez Ibáñez, Ma. Limpia Díaz O., Mónica Ruoti Cosp 15
- MEDIDAS ADOPTADAS CON EL FIN DE SOSTENER LA OCUPACIÓN DE LOS TRABAJADORES FORMALES EN PARAGUAY EN TIEMPOS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19. PERIODO 2020-2021 | Selva Margarita Olmedo Barchello 33
- FORMACIÓN PERMANENTE DEL PROFESORADO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN ACADÉMICA EN ENTIDADES EDUCATIVAS DEL SECTOR PRIVADO SUBVENCIONADO DE LA CIUDAD DE PILAR | María Goretti Benítez Pérez 54
- EFECTO DE LA PANDEMIA EN LA DEMANDA DE AUTOS NISSAN EN MÉXICO | Luis Antonio Andrade Rosas, Cesaire Chiatoucha 75
- ESTRATEGIAS DE ENSEÑANZA EN UN TIEMPO EXCEPCIONAL ABORDAJES EN LA EDUCACIÓN INICIAL EN LA RIOJA, ARGENTINA | Aldana Luz Euliarte; Cynthia del Valle Sánchez, Diego Agustín Moreiras 88
- IMPORTANCIA ECONÓMICA DEL INCENTIVO TRIBUTARIO PARQUE INDUSTRIAL EN LA CIUDAD DE SALTO DEL GUAIRÁ - PARAGUAY, AÑO 2021 | Derlis Daniel Duarte Sanchez, Miguel Angel Alegre Brites 109

“EL DÍA A DÍA EN LA NUEVA NORMALIDAD: CAMBIOS, EFECTOS Y ACTUACIONES TRAS LA SITUACIÓN PANDÉMICA”

Este número da cierre a la serie de convocatorias y publicaciones que tratan sobre la situación pandémica. Estamos ya ante una nueva normalidad más allá de los debates que supongan el concepto de normalidad.

A diferencia de los volúmenes y números anteriores, esta convocatoria reunió a 4 artículos situados en el contexto paraguayo, aspecto relevante por diversas cuestiones, de las cuales dos son destacadas: la primera, porque denota que la producción académico-científica paraguaya va en aumento, más aún cuando son artículos referidos a las Ciencias Sociales, área con cierto debilitamiento (Spinzi et al., 2015), a pesar de la bajada de investigadores categorizados en el PRONII (Quintana, 2020); la segunda, porque permiten que se pueda contextualizar e interpretar la realidad con datos empíricos situados, que ayuden a decir “esta es nuestra realidad”.

Para este número 1 del volumen 11, tras las evaluaciones por pares ciegos de un amplio y contrastado Comité Científico, los porcentajes de aprobación y rechazo son: 30 % aprobación y 70 % rechazo. Todos los artículos aprobados recibieron ciertas sugerencias, que incorporaron y permitieron afianzar el contenido. Todos los artículos rechazados recibieron dictámenes con comentarios formativos con el fin de convocarles en próximos llamados, a la vez de aportar a la formación y apropiación científica.

Por lo que respecta a los artículos de este volumen 11 número 1, los 6 artículos están enfocados en el área de las Ciencias Sociales. Así pues, 2 artículos están vinculados al área de educación, 2 a la economía y 2 a las políticas sociales.

El primer artículo que se encuentra publicado bajo la autoría de Hugo Pereira Cardozo, Elba Núñez, María Limpia Díaz y Mónica Ruoti, titulado “Factores obstaculizadores de acceso a servicios de asistencia médica y social durante la pandemia en el Hospital de Clínicas”, supone un relato de lo vivido en los tiempos más álgidos de la pandemia en la capital de Paraguay. Este artículo sirve para poner en jaque la normativa vigente sobre el derecho a la salud y a los servicios sociales, además de dar cuenta de la capacidad de la ciudadanía en cuanto a organización y solidaridad.

.....

El segundo artículo, a cargo de Selva Olmedo Barchello, tiene como título "Medidas adoptadas con el fin de sostener la ocupación de los trabajadores formales en Paraguay en tiempos de la pandemia del COVID-19". Tras dar cuenta del contexto de acción en Paraguay en cuanto a materia laboral, el artículo deja patente la necesidad de realizar reformas institucionales y políticas para proteger y garantizar el bienestar social de las poblaciones vulnerables.

El tercer artículo, de María Goretti Benítez Pérez, trata sobre "Formación permanente del profesorado y evaluación de la gestión académica en entidades educativas del sector privado-subvencionado de Pilar". Con este, se denota cómo la formación continua de los docentes permite el desarrollo de prácticas pedagógicas innovadoras que mejoran el aprendizaje. Este artículo, que son los resultados de una tesis doctoral, guardan relación con el aprendizaje forzoso que tuvieron que realizar los docentes durante la pandemia para la continuidad educativa.

El cuarto artículo, desde México bajo la autoría de Luis Antonio Andrade Rosas y Cesaire Chiatchoua, con el título "Efecto de la pandemia en la demanda de autos Nissan en México", permite conocer la importancia que tiene el rubro automotriz en este país. Ello lleva consigo, por ende, los efectos que la pandemia haya podido generar, lo que permite pensar en las medidas a tener en cuenta para la recuperación económica y social y la mitigación futura de situaciones similares.

El quinto artículo, desde Argentina con la autoría de Aldana Luz Euliarte, Cynthia del Valle Sánchez y Diego Agustín Moreiras, se centra en "Estrategias de enseñanza en un tiempo excepcional. Abordajes en la educación inicial en La Rioja, Argentina". Tras explicar el procedimiento para la continuidad educativa, los resultados muestran el rol protagónico de las familias en la continuidad educativa. También, cómo las docentes que fueron parte de la investigación ejecutaron acciones para cumplir con los objetivos educativos. Así pues, este artículo sirve para aumentar el acervo en materia de adaptación educativa ante cualquier contexto.

Por último, en cuanto a artículos, Derlis Daniel Duarte Sanchez y Miguel Angel Alegre Britez ponen en relieve la "Importancia económica del incentivo tributario parque industrial en la ciudad de Salto del Guairá-Paraguay, 2021". Con este artículo destacan la importancia del incentivo tributario en una zona que se caracteriza por el comercio de frontera. Existe en Paraguay un marco normativo vigente, que aporta a la atracción de inversión y, en extensión, a la generación de empleo.

Para finalizar esta nota editorial, agradecemos a todas las autorías que consideraron la revista La Saeta Universitaria, Académica y de Investigación para publicar los resultados de sus investigaciones. Con estos aportes, sin importar la procedencia, tanto para la actividad formativa, como para la decisoria e investigativa, se dispone de antecedentes que permiten contextualizar la situación, seguir ampliándola y avanzar en favor de la sustentabilidad.

Nadia Czeraniuk

Directora General

Revista Saeta Universitaria

Académica y de Investigación

Matías Denis

Editor Principal

Revista Saeta Universitaria

Académica y de Investigación

FACTORES OBSTACULIZADORES DE ACCESO A SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA Y SOCIAL DURANTE LA PANDEMIA EN EL HOSPITAL DE CLÍNICAS¹

Hugo Pereira Cardozo²,

Universidad Nacional de Asunción - Paraguay

Elba Núñez³,

Universidad Nacional de Asunción - Paraguay

Ma. Limpia Díaz O.⁴

Universidad Nacional de Asunción - Paraguay

Mónica Ruoti Cosp⁵

Universidad Nacional de Asunción - Paraguay

Recibido: 28/05/2022

Aprobado: 01/07/2022

RESUMEN

La pandemia del Covid-19 profundizó la precarización de las condiciones económicas y sanitarias en Paraguay. El marco normativo vigente en el país protege el derecho a la salud y garantiza que nadie será privado de asistencia pública, pero en el contexto de la pandemia la oferta de servicios estatales ha sido ampliamente rebasada. Con el objetivo de identificar los factores obstaculizadores de acceso a servicios sociales y de salud que enfrentaron los familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19 en el Hospital de Clínicas, se llevó a cabo un estudio de nivel exploratorio, descriptivo y de corte transversal. Se entrevistaron a 43 familiares y/o allegados/as de pacientes internados/as en el Hospital de Clínicas. Casi las tres cuartas partes de los/las entrevistados/as dijeron haber experimentado alguna dificultad

1 Las autoras y autor del artículo agradecen el valioso trabajo de las Licenciadas en Trabajo Social, Haydeé Solís y Verónica Zorrilla, quienes realizaron una valiosa contribución al trabajo de investigación.

2 Magíster en Metodología de la Investigación Científica y Tecnológica. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Asunción. hugopereirac@gmail.com

3 Magíster en Ciencias Políticas. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción. Investigadora principal. elba_nunez@facso.una.py

4 Magíster en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción. maria_diaz@facso.una.py

5 Magíster en Trabajo Social. Facultad de Postgrados. Universidad Americana. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Asunción. monicaruoti@gmail.com

para acceder a los servicios. Los/las familiares y/o allegados/as de pacientes debieron hacer frente a numerosas dificultades. Además de la ayuda solidaria mutua, la organización de los/as familiares y/o allegados de pacientes internados/as fue fundamental para hacer frente a la falta de respuestas por parte del Estado.

Palabras claves: Acceso a políticas – salud – servicios públicos – Covid-19.

ABSTRACT

The Covid-19 pandemic deepened the precariousness of economic and health conditions in Paraguay. The current regulatory framework in the country protects the right to health and guarantees that no one will be deprived of public assistance, but in the context of the pandemic, the supply of state services has been widely exceeded. With the objective of identifying the hindering factors of access to social and health services faced by the relatives and/or relatives of Covid-19 patients in the Hospital de Clínicas, an exploratory, descriptive and exploratory study was carried out. cross section. 43 relatives and/or relatives of patients admitted to the Hospital de Clínicas were interviewed. Nearly three-quarters of those interviewed said they had experienced some difficulty accessing services. The relatives and/or relatives of patients had to face numerous difficulties. In addition to mutual solidarity, they organized themselves to deal with the lack of responses from the State.

Keywords: Access to policies - health - public services - Covid-19.

1. Introducción

El 30 de enero del 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el Covid-19 se constituía en una emergencia de salud pública de preocupación internacional (OMS, 2020). El 11 de marzo del 2020 la OMS llegó a la conclusión de considerar pandemia a la enfermedad (OPS, 2020). Según Rosselli, las pandemias han acompañado a la humanidad desde tiempos remotos. Sin embargo, la población mundial del siglo XXI no ha conocido los efectos e implicancias de una pandemia de tal magnitud hasta que apareció la enfermedad respiratoria aguda causada por un nuevo coronavirus humano, el SARS-CoV-2; esto a pesar de que el mundo haya experimentado otras pandemias como, por ejemplo, la aparecida en el 2009, la de la influenza H1N1, que también causó muertes pero que ha sido de una intensidad menor a la surgida en el año 2020 en China, desde donde se extendió a todo el planeta (2020).

Numerosas familias paraguayas tuvieron a uno o más de sus integrantes con prolongadas internaciones en los centros hospitalarios, públicos o privados. La oferta de servicios públicos fue ampliamente rebasada. Al 25 de mayo del 2022, datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) indicaban que Paraguay registró, desde el primer infectado por el virus confirmado en el 2020, aproximadamente 650 mil casos de afectados/as por el Covid-19, equivalente a casi el 9% de la población total del país del año 2022 (INE a, s/f)⁶, y un número superior a 18 mil muertes (MSPBS, s/f)⁷. El 10 de marzo del 2020 Paraguay fue el primer país de la región en declararse en cuarentena tras la confirmación del segundo caso en el territorio nacional (MSPBS, 2020). Desde entonces se estableció el aislamiento social, la suspensión de clases, la cancelación de eventos públicos y privados, la circulación de personas, el cierre de fronteras y otras medidas en el marco de la cuarentena obligatoria. El 26 de marzo del año 2020 se promulgó una que declaró el estado de emergencia en todo el territorio nacional ante la pandemia declarada por la OMS (Ley N° 6524/2020).

La situación creada por la pandemia generó una crisis socioeconómica de importantes impactos en la población paraguaya. En menos de dos semanas de iniciada la cuarentena, se denunciaron más de 600 despidos de trabajadores (SEPPY, 2020). La Encuesta Permanente de Hogares Continua (INE b, s/f) indica que uno de los principales efectos registrados en el segundo trimestre del año 2020 fue la reducción de los ingresos en casi el 70 % de los hogares del país, lo que consecuentemente provocó que más del 40 % de las unidades familiares tuvieran dificultades para pagar sus deudas. La paralización de las actividades económicas impactó de manera negativa en el mercado laboral, lo que se vio reflejado en que los/las integrantes de casi el 38 % de los hogares paraguayos perdiera su trabajo o fuentes de ingresos. En aproximadamente el 36 % de las familias sus miembros tuvieron inconvenientes para conseguir trabajo o iniciar un negocio; en casi el 30 % refirieron la suspensión del trabajo sin pago, seguido de otros problemas ocasionados por la crisis pandémica (Figura 1).

6 Al 2022 Paraguay tiene una población de 7.453.695 personas según datos del Instituto Nacional de Estadística.

7 Consultado el 25 de mayo de 2022 a las 20:25hs.

Figura 1. Impactos socioeconómicos generados por la pandemia del Covid-19 en el segundo trimestre del año 2020.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE (s/f).

En medio de la crisis socioeconómica mencionada, la sociedad paraguaya tuvo que hacer frente a la pandemia en un contexto contradictorio caracterizado por un proceso de precarización del presupuesto otorgado por el Estado a los servicios públicos de salud, por un lado, y las garantías al derecho de acceso a la atención médica, por el otro. En efecto, Paraguay tiene un marco normativo que protege el derecho a la salud. Entre ellos, el artículo 68 de la Constitución Nacional establece que el Estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Dispone igualmente que nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas, y de socorro en los casos de catástrofes y de accidentes (Constitución Nacional de Paraguay, 1992).

En el año 1996, por Ley N° 1032, se creó el Sistema Nacional de Salud “en cumplimiento de una política nacional que posibilite la plena vigencia del derecho a la salud de toda la población” (Artículo 1°, Ley N° 1032/1996). La normativa legal señala que el Sistema tiene como finalidad primordial prestar servicios a todas las personas de manera equitativa, oportuna, eficiente y sin discriminación alguna (Artículo 3°, Ley N° 1032/1996). En los años posteriores a la aprobación de la ley gran parte de los recursos de salud seguían desperdiándose en prácticas de administración deficiente, un obstáculo para una atención de calidad (Gaete, 2002), además de que alrededor del 35 % de la población seguía sin tener un acceso regular a servicios básicos de salud (Mancuello y Cabral, 2011).

Pese al espíritu garantista de la legislación paraguaya, los análisis realizados desde la Asociación Latinoamericana de Medicina Social y Salud Colectiva (ALAMES), capítulo Paraguay sobre el sistema de atención a la salud en el país, mostraban en los años anteriores a la pandemia una tendencia a la precarización reflejada, por ejemplo, en el 2017 con un presupuesto limitado y una ejecución ineficiente (Martín, 2017). En el 2018 la principal institución de seguridad social del Paraguay, el Instituto de Previsión Social (IPS), cuya cobertura de atención a la salud llega solo a un quinto de la población, realizaba ese año una inversión per cápita anual doble con relación a lo invertido por el MSPBS, cuyos servicios están orientados a todos los/as habitantes del país, especialmente al 70 % que no cuenta con seguro social, lo que muestra inequidades dentro del sistema que se traducen en inequidades en los servicios prestados de salud (Martín, 2018).

En el 2019 se siguió sosteniendo un presupuesto insuficiente para hacer frente a la demanda de la población, lo que también consecuentemente fue una barrera para mejorar los servicios (Martín, 2019). En los meses finales del 2020, año de la aparición de la pandemia del Covid-19, de manera paradójica se anunció desde el gobierno un recorte del presupuesto del Ministerio de Salud para el año 2021 (Martín, 2020). Esto último conspira contra la posibilidad de ampliar la cobertura de la atención sanitaria en Paraguay, que termina dependiendo de la capacidad de pago de la población paraguaya (Giménez et al., 2021), por lo que el ejercicio del derecho a la salud se vuelve incierto (Giménez et al., 2019).

La vulnerabilidad del sistema de salud paraguayo llevó al gobierno a implementar, al inicio del brote del Covid-19 en el país, un aislamiento preventivo (PNUD, 2020). El MSPBS estableció como una de las primeras medidas la reorganización de los servicios hospitalarios por Decreto de la Presidencia de la República N° 3475 de 19 de marzo de 2020. Este trabajo buscó identificar los factores obstaculizadores de acceso a servicios sociales y de salud que enfrentaron los familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19 en uno de los principales hospitales de referencia del Paraguay, el Hospital de Clínicas.

2. Metodología

Se trata de una investigación de nivel exploratorio, considerando que la situación generada por la pandemia del Covid-19 fue novedosa.

El estudio es descriptivo, de carácter cuantitativo-cualitativo y de corte transversal. Fue realizado en el marco del Proyecto “Factores de acceso a las políticas de asistencia social que enfrentan familiares víctimas de COVID-19 en el contexto del Hospital de Clínicas y estrategias superadoras en el año 2021” apoyado con fondos de la Dirección General de Investigación Científica y Tecnológica, dependiente del Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción.

Se aplicó una encuesta a 43 familiares y/o allegados/as de pacientes internados/as en el Hospital de Clínicas, el cual fue seleccionado por ser un Hospital Escuela de referencia, dependiente de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), que recibe a pacientes de diferentes puntos del país, lo que ayudó a tener a mano una diversidad de realidades para el análisis.

Para el relevamiento de datos de familiares y/o allegados/as, se confeccionó un cuestionario digital a través de la aplicación del diseño de formularios en línea. La realización de las encuestas estuvo a cargo de estudiantes y egresadas de la Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales (FACSO) de la UNA, quienes previamente fueron capacitadas en el marco de la ejecución del proyecto de extensión universitaria “*Estudio sobre políticas de asistencia social dirigido a víctimas de COVID-19- internados/as en el Hospital de Clínicas*”. El formulario fue aplicado entre los meses de agosto y octubre del 2021. Los datos de la encuesta fueron procesados con el SPSS.

Los datos cualitativos fueron relevados a través de entrevistas semiestructuradas a fin de profundizar los aspectos indagados por el estudio. Con relación a los criterios de inclusión y exclusión para las entrevistas, se tomó en cuenta que fueran familiares directos de pacientes que estuvieron internados/as por Covid-19 en el Hospital de Clínicas y que fueran de diferentes puntos geográficos del país. En cuanto a los/las profesionales de salud entrevistados/as, se tomó en cuenta que estuvieran en roles de atención y coordinación de los servicios de cuidado a personas con Covid-19 durante el contexto de la pandemia.

El procesamiento de datos fue realizado tomando en cuenta las dimensiones operacionalmente definidas como:

- ✓ **Dimensión “Factores de acceso a servicios de salud de familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19”:** Considera los factores relacionados a la oferta y la demanda de las políticas de salud. Incluye la disponibilidad de recursos y la prestación adecuada de salud de calidad, así como las barreras para la utilización. Las barreras pueden ser económicas, personales, institucionales, sociales y culturales que limitan el acceso a estos.

- ✓ **Dimensión “Factores de acceso a servicios públicos sociales de apoyo a la atención sanitaria”:** Considera los factores relacionados a la oferta y la demanda de los servicios públicos de apoyo a la atención sanitaria. Incluye la disponibilidad de recursos y la prestación adecuada (calidad), así como las barreras para la utilización. Las barreras pueden ser económicas, personales, institucionales, sociales y culturales que limitan el acceso a estos.

Conforme a las normas éticas, la participación de los sujetos de estudio fue voluntaria, previo consentimiento informado. Se respetó la confidencialidad de la información obtenida. A fin de salvaguardar la identidad de los/as entrevistados/as, a lo largo del texto son presentados a través de códigos y sus respectivos roles: a-) Familiar de paciente; b-) Profesional de la salud; c-) Agente público, el cual hace referencia a funcionarios de instituciones que intervinieron en los trámites de asignación de subsidios destinados a la compra de medicamentos e insumos. En la tabla 1 pueden observarse con detalle los códigos asignados y las descripciones correspondientes.

Tabla 1. Códigos y descripciones de roles de entrevistados y entrevistadas

Código	Descripción
EPS1	Entrevista a profesional de la salud 1
EPS2	Entrevista a profesional de la salud 2
EPS3	Entrevista a profesional de la salud 3
EFP1	Entrevista a familiar de paciente 1
EAP1	Entrevista a agente público 1

Fuente: Elaboración propia

3. Resultados

El Hospital de Clínicas, al igual que todo el sistema público, tuvo un momento de crisis muy delicado en el momento de mayor contagio e internaciones en que los insumos resultaron ser insuficientes. Se presentaron dificultades para el acceso a camas de internación, terapia intensiva, medicamentos y otros insumos. La falta de oxígeno llevó incluso a que se tomaran decisiones difíciles como elegir entre uno y otro paciente.

[...] porque nosotros íbamos a la sala de contingencia que son las urgencias donde llegaban los pacientes y más o menos tenías que elegir qué paciente meter a terapia porque había muy pocas camas y muchas necesidades y mismo dentro de la sala de urgencias un paciente de repente estaba con oxígeno y otro que estaba al lado estaba sin oxígeno y necesitaba oxígeno y había que sacarle a uno para poner en el otro o sea realmente eso fue muy fuerte (EPS1, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

Las tres cuartas partes de los familiares y/o allegados entrevistados señaló haber tenido dificultades para acceder a los servicios del Hospital de Clínicas. La imposibilidad de realización de estudios en el centro de atención médica fue la dificultad más señalada por los/as familiares y/o allegados/as de pacientes, 20 de 43. La segunda principal dificultad, aunque en menor medida a la citada, primeramente, fue conseguir turno de consulta, y en tercer lugar la falta de cama de terapia intensiva (Tabla 2). El presente estudio se llevó a cabo en momentos en que ya se encontraban disminuyendo los casos graves, lo que explica la poca cantidad de veces en que se menciona como problema el acceso a camas de terapia intensiva, que en los momentos más críticos de la pandemia fue una de las causas más importantes de muertes de pacientes en estado de gravedad.

Tabla 2. Principales dificultades experimentadas por familiares y/o allegados de pacientes de Covid-19 para acceder a los servicios del Hospital de Clínicas.

Principales dificultades	Frecuencia	
Ninguna dificultad	11	25,6
Dificultades para conseguir turno de consulta	5	11,6
Falta de cama de terapia intensiva	3	7
Falta de cama para internación	4	9,3
Imposibilidad de realización de estudios en el Hospital de Clínicas	20	46,5
Total	43	100

Fuente: Elaboración propia

Los médicos/as dejaron de hacer consultorio para atender a internados/as, fuera en salas comunes, urgencias o unidades de terapia intensiva. Sin embargo, se vieron sobrepasados en los momentos más críticos, ante lo que debieron priorizar la atención, siendo que no hubo nuevas incorporaciones de profesionales. El área de Psicología reorganizó su atención y trasladó psicólogos/as que estaban prestando servicios en otros departamentos o que no estaban cumpliendo con la función de su competencia profesional.

[...] lo que hicieron los directivos de Clínicas fue también un poco re-direccionar al recurso humano, o sea se suspendieron los consultorios, [...] como para re-direccionar un poquito los horarios del personal y poder estar en los lugares estratégicos que en ese momento eran la urgencia y la terapia (EPS1, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

[...] se hizo algo muy interesante que es tener colegas que estaban en el hospital cumpliendo otras funciones, por ejemplo como función administrativa, otras funciones, y que el departamento logró aglutinar, lo que se hizo fue una movida con talento humano como para tratar de optimizar el departamento [...] además también hay que decir eso, también derivó que ahora nos adjudicaron dos consultorios nuevos en la torre de consultorio que no teníamos y que ahora tenemos dos consultorios disponibles, [...] lo que sí sigue pendiente es un sistema de comunicación en términos informáticos que

es demasiado importante que se pueda conseguir (EPS2, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

[...] hay muchos Trabajadores Sociales en otras dependencias que no pueden pasar al departamento de trabajo social porque se tienen que reponer ese personal que va a migrar al departamento, no se abrieron rubros nuevos, la contratación solamente se realizó al nivel de médicos y enfermeras y máximo para el personal de farmacia, más para otros departamentos no, nosotros no tuvimos aumento de personas (EPS3, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

De los/las 32 entrevistados/as que dijeron haber experimentado dificultades de acceso a servicios del Hospital de Clínicas (Tabla 2), 20 habían recibido aportes del programa estatal “Pytyvõ”, un subsidio otorgado inicialmente por el Gobierno Nacional a las personas del sector informal afectadas económicamente por la pandemia del Coronavirus y posteriormente para la cobertura de gastos de medicamentos e insumos de terapia intensiva⁸. Los/as demás entrevistados/as refirieron haber recibido otras ayudas o cubrieron los gastos que demanda la internación de su paciente con recursos propios (Tabla 3).

Tabla 3. Familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19 con dificultades de acceso a servicios del Hospital de Clínicas, según ayuda recibida o cobertura propia de gastos de atención médica

Ayuda recibida	Frecuencia
Programa «Pytyvõ de medicamentos»	20
Otras ayudas recibidas o cobertura propia de los gastos	12
Total	32

Fuente: Elaboración propia

El programa “Pytyvõ de medicamentos” se implementó responder en caso de

8 El artículo 22 de la ley N° 6524/2020 autorizó al gobierno a implementar medidas para salvaguardar los ingresos de los trabajadores en situación de informalidad. De manera específica, en el mismo artículo, se estableció que el Poder Ejecutivo otorgue un subsidio del 25% del salario mínimo legal vigente, indicándose en que dicho monto podrá ser otorgado hasta dos veces por el mismo monto. Posteriormente, a través del decreto N° 5109 del 13 de abril del 2021, se creó el programa de asistencia del Estado denominado “Pytyvõ de medicamentos” para la compra de medicamentos e insumos para pacientes internados en las unidades de terapia intensiva dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y servicios integrados en el marco del estado de emergencia declarado por la pandemia del Covid-19.

darse un agotamiento de *stock* de medicamentos e insumos de alta demanda en unidades de terapia intensiva en las que se encontraban internados/as pacientes de Covid-19. Fue diseñado para subsidiar la compra de medicamentos e insumos por parte de familiares de enfermos/as (Diben, 2021).

[...]el Pytyvõ lo que nos ayudó muchísimo con el tema de medicamento, porque realmente ese es nuestro déficit importante, nunca tenemos antibiótico, sedación, vías centrales, etc. [...] fue como un poco de respiro también porque había personas que ya habían tenido dos o tres familiares en terapia y seguían enfermándose y bueno, la verdad que los costos en terapia son muy elevados e incluso en sala común porque viste que se necesita medicamentos muy costosos (EPS1, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

En los momentos más críticos de la pandemia los gastos realizados por los familiares y/o allegados de pacientes afectados por el Covid-19 fueron sumamente elevados e insostenibles.

[...] nosotros gastamos por día, llegamos a gastar 3.500.0000 a 4.500.000 guaraníes, hasta 5.000.000 de guaraníes, todos los días era eso, teníamos que tener en la billetera de mi papá. Gastábamos 1.000.000, 2.000.000 de guaraníes y enseguida le llamábamos a mi hermano y se reponía en la billetera para tener eso, después estaban los estudios, verdad, toda la hora era, se gastó muchísimo, él estuvo 19 días en terapia, 19 días y nunca su pronóstico fue bueno (EFP1, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

La cobertura combinada de gastos de medicamentos y terapia intensiva, a través del subsidio estatal, fue la más mencionada por los/as entrevistadas/os, 18 de 43. Es de esperar esta respuesta considerando que los/as pacientes que se internaban en un centro de atención médica durante el momento más crítico de la pandemia llegaban, generalmente, con un cuadro grave de Covid-19. En el otro extremo, es también importante el número de familiares o allegados que no accedieron a ninguna cobertura, 10 de un total de 43. Exclusivamente a la cobertura de gastos de terapia intensiva dijeron acceder 2 entrevistados/as. Solo a la cobertura de medicamentos accedieron 9; a la cobertura combinada de gastos de medicamentos y estudios varios accedió una sola persona de las/os entrevistados/as. Mientras tanto al pago de gastos de medicamentos, terapia intensiva y estudios varios accedieron 3 (Tabla 4).

Tabla 4. Cobertura de gastos a la que accedieron familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19.

Cobertura a la que se accedió	Frecuencia	Porcentaje
Cobertura de gastos de medicamentos	9	20,9
Cobertura de gastos de medicamentos, cobertura de gastos de estudios varios	1	2,3
Cobertura de gastos de medicamentos, cobertura de gastos de terapia intensiva	18	41,9
Cobertura de gastos de medicamentos, cobertura de gastos de terapia intensiva, cobertura de gastos de estudios varios	3	7
Cobertura de gastos de terapia intensiva	2	4,7
No accedió a ninguna cobertura de gastos	10	23,3
Total	43	100

Fuente: Elaboración propia.

El proceso de instalación del servicio de asistencia social para el apoyo de provisión de medicamentos e insumos en el marco programa Pytyvõ por parte de la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN) implicó una articulación interinstitucional entre el Hospital de Clínicas, el Ministerio de Salud y el Gabinete Social de la Presidencia de la República.

[...] todo fue muy rápido, en la pandemia teníamos que actuar rápido, el impacto fue muy, muy grande tanto para los recursos humanos y había algunos factores [...] como para irse hasta el Hospital de Clínicas porque sabíamos de lo contagioso que es esta enfermedad, entonces ahí ya surge una especie de negativismo... [...] y teníamos que ya empezar, oportunamente para llevar los medicamentos, la ayuda correspondiente a los familiares verdad que están pasando demasiadas necesidades” (EAP1, comunicación personal, 15 de noviembre de 2021).

Los familiares y/o allegados de pacientes consideraron, sin embargo, que el proceso para el acceso a medicamentos mediante el programa Pytyvõ no se producía de manera rápida y demandaba trámites engorrosos.

Muchos papeleos para poder acceder a los servicios de asistencias brindados tanto por el hospital como por parte de la DIBEN. Mucha burocracia por parte del área de Servicio Social del hospital y del programa Pytyvõ para el acceso a los medicamentos teniendo en cuenta la situación en que nos encontrábamos (EFP2, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

Ante las demandas de los familiares, los funcionarios y funcionarias del Hospital de Clínicas tomaron medidas para intentar reducir los procesos burocráticos.

[...] coordinamos las tareas con las distintas secciones, ya sea con farmacia, laboratorio, imágenes y teníamos que tener un sistema que no afecte a los funcionarios. El trabajo primero era posibilitar que el usuario tenga una rápida atención y que sus familiares no hagan el sistema burocrático de siempre. Bien, a partir de ahí se facilitó de que los servicios de diagnósticos sean rápidos, de la urgencia o de la sala de internados sean realizados en el servicio de diagnóstico en forma directa, sin que pase por caja, por servicio social. Entonces evitamos la movilización de familiares, el contacto masivo del funcionario con el recetario mismo, el papel que puede ser vínculo de contagio. En cuanto a la a los recursos humanos nos encontramos muy reducidos a nivel hospitalario (EPS3, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

En el período más crítico se montó en el predio del Hospital de Clínicas, aunque sin ninguna dependencia de la institución, la Carpa de la Contingencia, un espacio que se convirtió en el hogar de los/as familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19. Hospedaje, alimentación, servicio de WIFI, provisión de insumos higiénicos fueron algunas de las principales ayudas brindadas por los voluntarios y voluntarias (Tabla 5). *Me sorprendió que aquí muchas cosas se tienen a disposición a diferencia de otros hospitales, comida, papel higiénico, agua, Wifi, etc.*⁹

9 Testimonio de familiar de paciente internado por COVID-19-19.

Tabla 5. Servicios recibidos en la Carpa de Contingencia instalada en el Hospital de Clínicas.

Servicios	
Equipos de protección individual	18
Hospedaje	31
Alimentación	32
Servicio de WIFI	28
Línea telefónica	2
Insumos de higiene	30
Contención psicológica de profesionales particulares	4
Sanitarios	31
Otros servicios	7

Fuente: Elaboración propia

En algunos casos, pese a contar con el seguro del Instituto de Previsión Social (IPS) o cobertura del Hospital Militar, la saturación de los centros de atención médica hizo que recurriera al Hospital de Clínicas, donde la Carpa de Contingencia fue el espacio en el que entre otros apoyos encontraron un plato de comida para reponer sus fuerzas durante la etapa más crítica de la pandemia. Como retribución por la ayuda solidaria recibida, algunos/as familiares se instalaron en la Carpa con el fin de trabajar en la preparación de alimentos para quienes se encontraban hospedados/as en el lugar. *La gente se portó, el pueblo estuvo ahí, estuvo en el momento más difícil, sin la gente nada hubiese sido posible*¹⁰.

Las historias de vida registradas en la Carpa de Contingencia del Hospital de Clínicas dan cuenta del apoyo solidario recibido por los/las familiares y/o allegados/as mientras sus pacientes se encontraban internados/as. La situación extrema a la que llegaron algunos/as voluntarios/as, la muerte de un ser querido, fue antes que un factor paralizador un impulso para apoyar a las personas que iban siendo afectadas por la pandemia y que llegaban hasta el hospital. Los/as voluntarios/as de la Carpa, según refieren los/as entrevistados/as, no hacían diferencia alguna a la hora de socorrer a quienes requerían una ayuda urgente. Ese apoyo fue clave, especialmente para aquellos/as que no lograron acceder a ningún tipo de ayuda estatal.

Pasamos mal porque no teníamos un lugar en donde estar, noches de frío, yo por eso

10 Testimonio de familiar de paciente de Covid-19 entrevistada por el equipo de investigación.

pedí la carpa, porque cómo no vamos a tener un lugar en donde estar. Cuando mi papá ya falleció a la segunda semana apareció una carpita, una, pasamos de todo en la intemperie, teníamos afonía, dolor de espalda, no sabíamos si teníamos Covid o era el sereno que nos tomaba en la madrugada [...] Yo con mis hermanos me organicé, era como tipo hicimos una agenda y pusimos guardia, con la viuda de mi papá éramos siete [...] me quedé todo el tiempo en el hospital, era mi hermano conmigo, la viuda con otro hermano, mi otro hermano con otra hermana y nos turnábamos, estábamos de a dos siempre, un turno cubría de día y otro de noche [...] no faltó el que tenía miedo, pero toditos estuvimos, en ese sentido al menos de todos mis hermanos toditos se portaron y en ese momento en el hospital no había nada de comodidad. Económicamente: usábamos la plata de mi papá que tenía una cuenta bancaria en conjunto con uno de mis hermanos, entonces había acceso a esa cuenta. Nosotros teníamos como defendernos económicamente, le mirábamos a la gente que estaba a nuestro costado y no tenían a veces nada, gente muy pobre [...] a veces no tenían ni para comer (EFP1, comunicación personal, 18 de noviembre de 2021).

La Carpa de la Contingencia fue también un espacio en el que los huéspedes recibían informaciones sobre los subsidios estatales. La mayor parte de las personas entrevistadas por el equipo de investigación dijeron tener información sobre la cobertura de gastos ofrecida por las instituciones del Estado (Tabla 6).

Tabla 6. Conocimiento de la cobertura de gastos ofrecida por el gobierno, por parte de familiares y/o allegados/as de pacientes de COVID-19.

Conocimiento sobre cobertura de gastos	Respuestas	%
No	9	20,9
Sí	34	79,1
Total	43	100

Fuente: Elaboración propia.

Dos fueron las fuentes principales de información a través de las cuales los familiares y/o allegados/as se enteraron de la cobertura de gastos por parte de las instituciones del Estado. En primer lugar, los medios de comunicación y, segundo, no menos importante, la Carpa de Contingencia del Hospital de Clínicas, que se convirtió en un espacio de contención y solidaridad entre quienes se instalaron en el lugar mientras sus seres queridos se encontraban internados en el hospital. Los médicos del hospital se constituyeron en la tercera fuente de información, seguido de familiares y/o allegados/as y en menor medida las redes sociales (Tabla 7).

Tabla 7. Fuente de información sobre la cobertura de gastos ofrecida por el Estado.

Se enteró de la cobertura	Frecuencia	%
A través de un familiar o allegado	4	9,3
En la Carpa de Contingencia del Hospital de Clínicas	10	23,3
Medios de comunicación	19	44,2
A través de los/as médicos/as	8	18,6
Redes sociales	2	4,7
Total	43	100

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, acceder a los recursos estatales para cubrir los gastos de atención hospitalaria se encontró con otras barreras, que fueron difíciles de vencer pese a contar con información sobre el subsidio estatal. La imposibilidad de abandonar el hospital para realizar gestiones fue la mayor dificultad mencionada por los/las entrevistados/as, seguido de la falta de constancia médica y, por último, el costo de movilidad del traslado hasta la institución pública en donde solicitar ayuda para la cobertura de los gastos de atención hospitalaria (Tabla 8).

Tabla 8. Principales dificultades de acceso a cobertura estatal de gastos de atención hospitalaria.

Dificultades	Frecuencia	%
Falta de constancia médica para acceder al servicio público de cobertura de gastos	10	31,6
Costo de movilidad para traslado hasta el lugar de la gestión del servicio de cobertura	7	21,9
Imposibilidad de abandonar el hospital por ser único familiar o allegado acompañante	15	46,9
Total	32	100

Fuente: Elaboración propia

4. Conclusiones

Los indicadores sobre el sistema de salud paraguayo, antes de la misma pandemia, ya

reflejaban niveles bajos de inversión y, por ende, menores recursos con relación a los demás países de América Latina y el Caribe. Aunque los indicadores de por sí eran preocupantes de manera previa al inicio del período pandémico, se volvieron alarmantes al comprobarse diariamente en los diferentes espacios informativos, en el momento más crítico, el aumento del número de contagios y muertes, por una parte, y la falta de suficiente infraestructura y recursos para hacer frente a una ola que se volvió imparable durante algunos meses y produjo altos niveles de agotamiento y estrés del personal de blanco y familiares de pacientes de Covid-19, por la otra.

La existencia de más camas de terapia intensiva en los hospitales del país pudo haber salvado muchas vidas. Numerosas personas fueron testigos del desenlace inexorable de la evolución de la enfermedad provocada por el virus en sus seres queridos ante la falta de un servicio esencial como el de una unidad de servicios de cuidados intensivos. La coyuntura impuesta por la pandemia hizo evidente la problemática estructural del sector de la salud, producto de años de falta de inversión estatal. La situación generada detonó en los centros de atención médica del país. El Hospital de Clínicas no fue una excepción. La realidad vivida en el nosocomio durante el 2020 y 2021 fue producto de un colapso que se venía gestando y que se concretó con la crisis desatada por el Covid-19.

Pese a la implementación de medidas destinadas a dar una rápida respuesta a la situación generada, muchos familiares y/o allegados/as de pacientes de Covid-19 experimentaron dificultades para el acceso a servicios de salud en el Hospital de Clínicas. La imposibilidad de realización de estudios en el hospital fue una de las expresiones más visibles de una demanda no cubierta por el servicio público de atención a la salud. Esto a su vez generó otras complicaciones como la necesidad de abandonar momentáneamente el acompañamiento al paciente para ir en la búsqueda de los estudios en otros lugares, lo que a su vez implicaba incurrir en gastos como traslado y otros.

La puesta en vigencia de programas de ayuda estatal para la cobertura de gastos propios de la atención médica tropezó con una burocracia considerada excesiva por los familiares y/o allegados que debían conseguir tres presupuestos para cada compra en los momentos más críticos en que el corrían por salvar la vida de su paciente. Dicha situación, según los/as entrevistados/as, no se compadecía de la realidad que se encontraban enfrentando cuando cada minuto contaba. En algunos casos, como consecuencia de las exigencias administrativas, las familias no llegaron a recibir apoyo económico alguno de los programas estatales implementados o, en otros casos, accedieron a una cobertura parcial de los gastos en la compra de medicamentos.

Como en otras crisis desatadas a lo largo de la historia del país, la organización autónoma fue la estrategia desarrollada por las familias afectadas y la solidaridad fue la respuesta espontánea de la ciudadanía. La Carpa de Contingencia del Hospital de Clínicas, impulsada por personas que vivieron de cerca el sufrimiento de sus seres más queridos o que incluso los perdieron, reflató el espíritu colectivo de colaboración que aún persiste en el seno de la sociedad paraguaya, lo que se comprueba en momentos extremos como el vivido en el 2020 y parte del 2021.

La exitosa estrategia de la Carpa de la Contingencia, externa a la institucionalidad estatal, no fue vista y por lo tanto incorporada como parte de una política integral de atención a la salud, en especial en un hospital en el que históricamente los familiares y/o allegados/as de pacientes han tenido que sobrellevar en la intemperie el proceso de acompañamiento. Cuando fue levantada, volvieron a soportar las severas condiciones climáticas y falta de comodidad que antes de la pandemia era asumida como parte de una situación normal en los hospitales públicos, principalmente en el conocido como “Hospital de los pobres”.

5. Bibliografía

Constitución Nacional de la República del Paraguay. Asunción, 20 de junio de 1992. https://bacn.gov.py/archivos/9580/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf

Decreto N° 3475. Por el cual se autoriza al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social a coordinar los planes y acciones del sector salud en el marco de la emergencia sanitaria ante el riesgo de expansión del Coronavirus (Covid-19) en el territorio nacional. 19 de marzo de 2020. <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/30994c-DECRETON3475.pdf>

Decreto N° 5109. Por el cual se crea el programa de asistencia del Estado denominado “Pytyvõ de Medicamentos”, para la compra de medicamentos e insumos para pacientes internados en las unidades de terapia intensiva y servicios integrados del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en el marco del estado de emergencia nacional declarado, por la pandemia del Coronavirus (Covid-19). 13 de abril de 2021. <https://www.bacn.gov.py/descarga/9156/DECRETO%205109%20PYTYVO%20MEDICAMENTOS.pdf>

Diben. (2021). *Habilitan Pytyvõ medicamentos para pacientes en UTI por COVID-19*. <https://www.diben.org.py/index.php/noticias/habilitan-pytyvo-medicamentos-para-pacientes-en-uti-por-covid-19>

Gaete, R. (2002). Producción, eficiencia y costos de servicio de salud en Paraguay. *Población y desarrollo*, 13 (22), 71-80. <https://revistascientificas.una.py/index.php/RE/article/view/1493/1456>

Giménez Caballero, E.; Ocampos, G.; Rodríguez, J.C.; Araujo, J.M. y Peralta, N. (2019). Gastos empobrecedores de salud: un desafío para la cobertura universal de salud en el Paraguay. *Anales de la Facultad de Ciencias Médicas*, 52 (1), 33-42. <http://archivo.bc.una.py/index.php/RP/article/view/1529/1489>

Giménez Caballero, E., Rodríguez, J. C., Ocampos, G., y Flores, L. (2021). Composición del gasto de bolsillo en el sistema de salud del Paraguay. *Memorias Del Instituto De Investigaciones En Ciencias De La Salud*, 15(3). <https://revistascientificas.una.py/index.php/RIIC/article/view/1933>

Instituto Nacional de Estadística [INEa]. (s/f). *Proyección de la población nacional, áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000-2025. Revisión 2015*. <https://www.ine.gov.py/default.php?publicacion=2>

Instituto Nacional de Estadística [INEb]. (s/f). *Situaciones Adversas (efectos del COVID - 19). Encuesta Permanente de Hogares EPHC 2do. Trimestre 2020*. <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?code=MTMy>

Ley N° 1032. Que crea el Sistema Nacional de Salud. 30 de diciembre de 1996. <https://bacn.gov.py/leyes/1032>

[gov.py/archivos/2484/20140611102047.pdf](https://www.bacn.gov.py/archivos/2484/20140611102047.pdf)

Ley N° 6524. Que declara el estado de emergencia en todo el territorio de la república del Paraguay ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del Covid-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras. 26 de marzo de 2020. <https://www.bacn.gov.py/download/9156/LEY6524.pdf>

Mancuello Alum, J.N. y Cabral de Bejarano, M.S. (2011). Sistema de salud en Paraguay. *Revista de Salud Pública Paraguaya*, 1(1), 13-25. <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2018/11/965939/13-25.pdf>

Martín Martínez, M. (2017). La salud es un derecho humano. Solo se entiende universal, pública y gratuita. En CODEHUPY (2017), *Yvypóra Derécho Paraguáiipe – Derechos Humanos en Paraguay 2017*, pp. 185-202. https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2017/12/DDHH-2017_Web.pdf

Martín Martínez, M. (2018). El derecho a la salud es inalcanzable sin justicia social y calidad de vida. En CODEHUPY (2018), *Yvypóra Derécho Paraguáiipe – Derechos Humanos en Paraguay 2018*, pp. 169-184.

Martín Martínez, M. (2019). Salud, un camino hacia mercantilización. En CODEHUPY (2019), *Yvypóra Derécho Paraguáiipe – Derechos Humanos en Paraguay 2019*, pp. 179-194. https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2019/12/DDHH-2019_SEGUNDA-Edicion-DIGITAL.pdf

Martín Martínez, M. (2020). Un país que vive en emergencia y una reforma de salud de los años 90. En CODEHUPY (2020), *Yvypóra Derécho Paraguáiipe – Derechos Humanos en Paraguay 2020*, pp. 155-174). <https://ddhh2020.codehupy.org.py/un-pais-que-vive-en-emergencia/>

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social [MSPBS]. (2020). COVID-19: *La salud y la vida como bandera*. <https://www.mspbs.gov.py/portal/21224/covid-19-la-salud-y-la-vida-como-bandera.html>

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social [MSPBS]. (s/f). *Reporte Paraguay MSPBS Covid19*. <https://www.mspbs.gov.py/reportes-covid19.html>

OMS. (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*. <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

OPS. (2020). *La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia*. <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>

Roselli, D. (2020, julio 17). EPIDEMIOLOGÍA DE LAS PANDEMIAS. *Medicina*, 42(2), 168-174. <https://revistamedicina.net/ojsanm/index.php/Medicina/article/view/1511>

MEDIDAS ADOPTADAS CON EL FIN DE SOSTENER LA OCUPACIÓN DE LOS TRABAJADORES FORMALES EN PARAGUAY EN TIEMPOS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19. PERIODO 2020-2021

Selva Olmedo Barchello¹¹

Universidad Nacional de Asunción – Paraguay

Recibido: 31/03/2022

Aprobado: 25/05/2022

RESUMEN

La pandemia de COVID19 ha provocado una gran conmoción económica en todo el mundo. Para hacer frente a esta situación, tanto los países desarrollados como los que se encuentran en desarrollo han adoptado políticas públicas de contingencia relacionadas con el sostenimiento del empleo formal. En este sentido, el objetivo de la investigación consistió en analizar las medidas adoptadas por el gobierno paraguayo para sostener el empleo de los trabajadores formales y reflexionar sobre los desafíos que estas enfrentan. La metodología aplicada se basó en un enfoque bibliográfico-documental, mediante un análisis cualitativo. Los resultados indicaron que los efectos del Covid19 en la economía local en el año 2020 reflejaron una caída de -0,6 % del Producto Interno Bruto (PIB). Los datos microeconómicos reflejaron una disminución de los ingresos personales de alrededor del 60 % en el segundo trimestre del año, un aumento del número de desempleados del 7,2 % en el cuarto trimestre y la informalidad afectó a 8 de cada 10 paraguayos, especialmente en las zonas urbanas. En cuanto a los datos de las compensaciones económicas, estos indicaron que, desde abril de 2020 hasta mayo de 2021, se beneficiaron 170.000 personas y se desembolsaron 83 millones de dólares. El número de liquidaciones y los desembolsos disminuyeron a medida que las restricciones sanitarias se flexibilizaron y los mercados mostraron signos de recuperación económica. En conclusión, entre los retos futuros a los que el Paraguay se enfrenta estarán la realización de reformas institucionales y políticas para dotar a las poblaciones vulnerables de mayor protección y bienestar social.

Palabras clave: Trabajadores formales, compensación económica, políticas públicas, COVID19, Paraguay.

11 Doctoranda (c) en Economía y Empresa, Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Económicas, correo electrónico: selvaob@eco.una.py

ABSTRACT

The COVID19 pandemic has caused a major economic shock worldwide. To address this situation, both developed and developing countries have adopted contingency public policies related to sustaining formal employment. Therefore, the objective of the research is to analyze the measures adopted by the Paraguayan government to sustain the employment of formal workers and to reflect on the challenges they face. The methodology applied was based on a bibliographic-documentary approach, through a qualitative analysis. The results indicated that the effects of Covid19 on the local economy in 2020 reflected a drop of -0.6% of the Gross Domestic Product (GDP). Microeconomic data reflected a decrease in personal income of around 60% in the second quarter of the year, an increase in the number of unemployed by 7.2% in the fourth quarter, and informality affected 8 out of 10 Paraguayans, particularly in urban areas. As for the data on financial compensation, they indicated that, from April 2020 to May 2021, about 170,000 people have benefited and disbursed USD 83 million. The number of settlements and disbursements declined as sanitary restrictions eased and markets showed signs of economic recovery. The conclusion is that Paraguay's future challenges lie in carrying out institutional and policy reforms to provide vulnerable populations with greater protection and social welfare.

Keywords: Formal workers, economic compensation, public policies, COVID19, Paraguay.

1. Introducción

Además de su impacto en la salud de la población, la pandemia mundial causó una importante conmoción económica debido a las medidas adoptadas para contener la propagación de la enfermedad, como el confinamiento de la población, lo cual provocó una disminución de la actividad económica, traducéndose en pérdida de empleos, cierre de empresas, disminución de la productividad entre otros. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), este fenómeno “se convierte en la peor recesión desde la Gran Depresión, dejando muy atrás a la crisis financiera mundial” (Gopinath, 2020).

Para dar respuesta a los efectos sobre el empleo provocado por la pandemia mundial, los gobiernos alrededor del mundo respondieron a través de políticas excepcionales, como son de índole fiscal, monetaria y financiera para contener los resultados negativos que deja a su paso la paralización de la economía.

De acuerdo con un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en mayo de 2020, dieciocho países adoptaron medidas relacionadas con la protección del empleo con el objetivo de evitar despidos mediante subsidios a salarios y aportes patronales, suspensión de salarios, reducción de jornadas y flexibilización laboral, ya que, de acuerdo con dicho organismo, “más de un tercio del empleo formal y un cuarto del PIB se generan en sectores fuertemente golpeados por la crisis” (p.7).

Entre las políticas de sostenimiento del empleo se encontraron las compensaciones económicas a los trabajadores formales, que, en el caso de Paraguay, a través del Instituto de Previsión Social (IPS) fueron otorgadas a los trabajadores en situación de suspensión laboral.

Estos mecanismos son utilizados con el objetivo de amortiguar el impacto de la COVID19 en el mercado laboral. De acuerdo con la dinámica que presenta la actual crisis sanitaria, el presente artículo representa un interesante ejercicio de comprender las medidas adoptadas con el fin de sostener la ocupación de los trabajadores formales y reflexionar sobre los desafíos a que la misma se enfrenta.

Debido a la temporalidad del instrumento y a la experiencia de otros países con respecto a las medidas tomadas en el campo laboral, la instalación del teletrabajo será una modalidad mucho más utilizada de acuerdo con lo que vaticinan organismos internacionales.

Con la Pandemia Declarada y el Estado de Emergencia establecido por el Gobierno de Paraguay en el año 2020, la investigación plantea las siguientes interrogantes: ¿Cuáles fueron las medidas adoptadas con el fin de sostener la ocupación de los trabajadores formales en el Paraguay? ¿En qué contexto de la economía nacional se dio y cuáles fueron los principales desafíos? ¿Cómo se describe la situación del empleo antes y durante la crisis del COVID19 en Paraguay? ¿Cuál fue el instrumento de política pública aplicado en Paraguay y en países de América Latina con el fin de sostener los empleos formales y cuáles han sido los parámetros establecidos? ¿Cuáles son los desafíos a los que se enfrenta el Paraguay Postpandemia?

Por lo tanto, el objetivo de la investigación fue analizar las medidas adoptadas con el fin de

sostener la ocupación de los trabajadores formales y reflexionar sobre los desafíos a que estas enfrentan en el Paraguay. Los objetivos específicos se enmarcan en los siguientes puntos: a) Describir la situación del empleo antes y durante la crisis del COVID19 en Paraguay; b) Indicar el instrumento de política pública aplicado en Paraguay y en países de Iberoamérica con el fin de sostener los empleos formales, así como los parámetros establecidos, c) Analizar sobre los desafíos a los que se enfrenta el Paraguay Postpandemia.

2. Marco Teórico

La Pandemia del COVID19 es considerada como uno de los fenómenos con mayor impacto en la economía y el mercado laboral. Trajo importantes repercusiones en términos de desempleo y subempleo para los trabajadores (Food and Agriculture Organization of the United Nations [FAO], 2020).

Los países afectados aplicaron una serie de medidas para mitigar los efectos causados por la propagación de la enfermedad del coronavirus, derivándose en el confinamiento de familias enteras, lo cual, desembocó en la suspensión de muchas actividades económicas y en el nivel de producción, sobre todo las correspondientes a las proveedoras de servicios de primera necesidad, las cuales se vieron obligadas a la reducción de personal en planta.

No obstante, con el fin mitigar los efectos negativos, varios países de forma inmediata implementaron intervenciones de políticas públicas para enfrentar el impacto del COVID19 relacionadas a: restricciones al movimiento de las personas, la salud, la economía, el empleo, la protección social, la educación y otros (Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC], 2020).

En cuanto a los efectos de la pandemia sobre el empleo y los ingresos de las personas, los países implementaron respuestas adecuadas que permitieron mitigar los efectos adversos durante la crisis (Arboleda et al., 2020), entre ellas, el mantener el empleo a través de subsidios o préstamos para las empresas, otorgar compensaciones a trabajadores que han perdido sus ingresos y otros que no lo tienen por encontrarse con suspensión temporal (Pagés et al., 2020).

Las políticas de prestaciones para el sostenimiento y promoción de la relación laboral son cruciales en los momentos de crisis, ya que “evitan que su discontinuidad genere pérdidas de habilidades específicas y generales para el trabajo. Además, el mantenimiento de este vínculo reduce los costos de búsqueda futuros para ambas partes y contribuye a facilitar una más rápida recuperación económica” (OIT, 2020, p. 7).

En el caso de Paraguay, entre las medidas específicas de sostenimiento del empleo, se encuentran el subsidio para asalariados formales (IPS, 2020), dirigido para aquellas personas que ganan hasta dos salarios mínimos y cuyas actividades laborales se han visto suspendidas por causa de la enfermedad del coronavirus, además de políticas destinadas a brindar seguridad económica para familias y personas en la economía informal, a través de la constitución de un fondo social en el cual se otorgó un subsidio del 25 % del salario mínimo concedido hasta dos veces (Reinecke, 2020).

En cuanto a los subsidios otorgados a los trabajadores formales, a lo largo de la historia en el Paraguay han sido gestionados a través de los aportes realizados por los trabajadores a la seguridad social establecido en el Decreto Ley N° 1.860/50 (Ley N° 375/56), siendo estos: subsidios por accidente de trabajo, subsidios por enfermedad o accidente común, jubilación por invalidez, subsidios por maternidad (Ley N° 5508/2015). El país no cuenta con subsidios al desempleo, no obstante, se ha propuesto un proyecto de Ley y se encuentra en estudio actualmente.

Debido al impacto de la pandemia sobre la economía, se tomaron medidas excepcionales de carácter presupuestario, administrativo y fiscal de protección del empleo y de política económica y financiera con el fin de mitigar las consecuencias de dicha crisis sanitaria (Ley N° 6524/2020), por lo que no se tienen otros antecedentes de este tipo de fenómeno, como así tampoco sobre las medidas de políticas adoptadas para sostener este tipo de crisis.

En el plano internacional, haciendo un comparativo sobre medidas adoptadas en países desarrollados, como en el caso de los países europeos, estos se materializaron a través de una mayor prestación para sistemas ya existentes dirigidos a atender el desempleo parcial y temporal, así como mecanismos para reducir las horas trabajadas (Cuadro-Sáez et al., 2020).

En América Latina, se observaron casos con relativo éxito para contener la pandemia en su inicio, como son los casos de Uruguay y Paraguay. Entre los factores significativos para la rápida aplicación de estrategias para mitigar los efectos fueron la capacidad analítica asociada a la evaluación adecuada de la presión ejercida sobre el sistema sanitario (González-Bustamante, 2021).

Entre los desafíos futuros, López Ahumada (2020) indica que este nuevo reto demandará más protección y bienestar social. Así también, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), plantean el diseño de mecanismos de sustitución de ingresos como son los seguros de desempleo, los cuales solo son aplicados por seis países de América Latina.

Por lo tanto, instituciones como la OIT establecen que se requerirán de reformas institucionales y políticas en profundidad que faciliten la recuperación de la economía propiciando mecanismos para aumentar la resiliencia (OIT, 2020).

3. Metodología

La investigación plantea una modalidad bibliográfica-documental mediante un análisis de corte cualitativo basado en fuentes de documentos e informes de organismos nacionales e internacionales, artículos científicos, libros y otros manuscritos relacionados al área de análisis. Además de la revisión de la legislación vigente, la reglamentación aplicada en el transcurso y vigencia de las medidas de políticas durante la crisis sanitaria del COVID19. El corpus teórico refleja primeramente una descripción de la situación del empleo antes y durante la pandemia del COVID19 en Paraguay con el fin de contextualizar el momento histórico y coyuntural en el cual se da la crisis.

En segundo lugar, se enfatiza sobre el instrumento de política pública aplicado

en Paraguay y en algunos países de América Latina con el fin de sostener los empleos formales. Para el caso de Paraguay, se realiza una descripción de los parámetros establecidos por el Instituto de Previsión Social para otorgar el subsidio o compensación económica a los trabajadores de empresas privadas en el contexto de Emergencia Sanitaria, para lo cual, la investigación se apoya en la utilización de datos de fuentes secundarias, extraídos de informes y planillas publicados por el Instituto de Previsión Social.

Por último, a través de un análisis reflexivo se analizan los desafíos a los que se enfrenta el Paraguay Postpandemia.

Dado que se analiza un instrumento aplicado en la actualidad y de modo temporal, el acceso a la información se encuentra con limitaciones por la lenta actualización de los datos e informes ofrecidos por las instituciones oficiales.

4. Resultados y Discusión

4.1 Panorama del empleo antes y durante la crisis sanitaria del COVID19 en el Paraguay

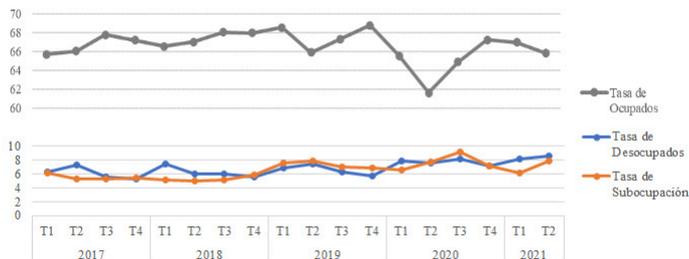
En este apartado se realiza un análisis histórico de la evolución de datos sobre la fuerza laboral y sus características con el fin de contextualizar desde este factor el antes y durante la crisis sanitaria del COVID-19 en el Paraguay.

En la última década Paraguay ha experimentado un crecimiento económico, con un promedio anual del 5 %. Entre el 2004 y el 2014, tanto la fuerza de trabajo y el empleo crecieron en promedio anual en 2,6 % y 2,8 % respectivamente. No obstante, la economía paraguaya ha creado menos empleos para un determinado nivel de crecimiento económico, ya que la relación empleo y crecimiento indicó que por cada punto porcentual en que se incrementa el producto interno bruto, corresponde a un aumento del 0,58 % del empleo. Esto también se indica a través de los nuevos puestos laborales formales, los cuales ascendieron a 300.000 entre los años 2008-2015 de acuerdo con datos del Banco Mundial (2017).

En la figura 2, analizando datos de años anteriores a la crisis sanitaria, se observa que entre el 2017 y el 2019 la tasa de ocupación fue en promedio 67,2 %, mientras que la tasa de desocupados (desempleo abierto) y el de subocupados estuvo alrededor del 6 %.

Las cifras de ocupados si bien tuvo su pico más alto en el cuarto trimestre del 2019, la etapa de mayor descenso se registró en el segundo trimestre del 2020 coincidiendo con el periodo de confinamiento de la población, cierre de negocios y suspensión laboral. La tasa de ocupados entre el año 2020 y el segundo trimestre del 2021 fue de alrededor del 65 %, mientras que las tasas de desocupación y subocupación se han posicionado a cifras cercanas al 8 %.

Figura 2. Tasa de ocupación, desocupación y subocupación por año y trimestre. Periodo 2017-2021



Fuente: Elaboración propia con datos del INE. Periodo 2017-2021.

En datos de la Encuesta de Hogares del INE para el segundo trimestre de 2020, coincidiendo con el periodo de mayor descenso de la tasa de ocupados (61,6 %), los hogares experimentaron una serie de situaciones adversas por efecto del COVID-19, lo cual afectó a sus ingresos, finanzas familiares y su situación en el mercado laboral. Tal es así, que el 68,5 % de los hogares encuestados (de un total de 1.873.122) manifestaron que algún miembro experimentó pérdida en sus ingresos, el 41,8 % tuvo inconvenientes para hacer frente a compromisos tales como pago de créditos, alquileres y otras deudas.

El 37,8 % indicó la pérdida de trabajo o fuentes de ingresos, el 35,8 % de la población tuvo problemas para encontrar un empleo o iniciar un nuevo emprendimiento. En cuanto a la suspensión de trabajo sin pago afectó al 27,7 % de los hogares (INE, 2020). Fue en el sector urbano donde estos efectos adversos se agudizaron en relación con el sector rural.

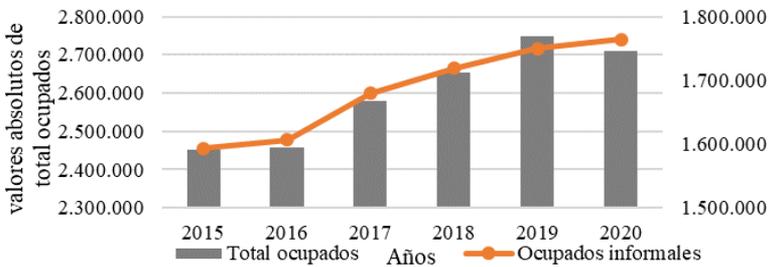
Otro factor para analizar es la informalidad, tal como indica la figura 3. En valores absolutos el total de ocupados¹² fue creciendo entre los años 2015 a 2019. En el 2020 se observó un descenso del -1,4 % anual para los valores mencionados. En cuanto a los ocupados informales¹³, entre los años 2015 y 2020 se produjo un incremento, alcanzando en este último año en valores absolutos 1.764.256, lo cual corresponde al 65,1 % del total de ocupados.

12 La definición empleada por el INE para ocupación formal indica que este segmento corresponde a los asalariados que cotizan al sistema de jubilación y pensión y los trabajadores independientes que están inscriptos en el Registro Único de Contribuyentes.

13 La definición de los ocupados informales según el INE de Paraguay incluye a: Empleados y obreros públicos y privados que no aportan al Sistema de Jubilación o pensión, así como a los empleadores, trabajadores por cuenta propia, cuya empresa no está inscripta en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), los trabajadores familiares no remunerados y los Empleados domésticos: que no aportan al sistema de jubilación.

Entre las zonas geográficas más afectadas por la informalidad, esta recae con mayor fuerza en las zonas rurales, donde 8 de cada 10 personas trabajan en condiciones no formales. En las zonas urbanas, de 10 ocupados formales 6 son informales de acuerdo con datos del INE (2021).

Figura 3. Valores absolutos de total ocupados y ocupados informales. Años 2015-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

De acuerdo con los datos observados, el empleo se encuentra dominado por el trabajo informal, donde la productividad es baja, mal remunerada y en donde no se requieren de muchas cualificaciones. Esta situación se hace más notoria entre las mujeres que residen en el sector rural ya que afectó al 82 % en el año 2020.

Entre los tramos de edades en el 2020, las poblaciones comprendidas entre 25 a 29 años y 35 a 39 años son las que presentaron mayores niveles de ocupación, representando el 14,2 % del total de ocupados en ambos casos. La informalidad se hizo visible en el tramo más joven (15 a 19 años) con el 96,5 % de los ocupados.

Los años de estudios también son un indicador del nivel de ocupación. El tramo comprendido de 7 a 12 años de estudios es el de mayor porcentaje con el 44,2 % del total en el 2020. La informalidad se hizo más notoria con las personas sin ningún tipo de instrucción (94 %). Así también, el tramo por ingreso mensual indicó que la población que percibe entre menos de un salario mínimo hasta dos salarios mínimos (78,8 %) fue la de mayor ocupación y reflejaron altos índices de informalidad, lo cual los convierte en el eslabón más vulnerable.

4.2 Medidas adoptadas con el fin de sostener la ocupación de los trabajadores formales en Paraguay

Entre las medidas adoptadas por el gobierno paraguayo para el sostenimiento del trabajo formal en el periodo 2020-2021, se encontraron los subsidios percibidos por los trabajadores por medio del Instituto de Previsión Social (IPS), a través de la Ley de Emergencia Sanitaria N°6524/20 con el objetivo de minimizar los efectos negativos originados por la pandemia COVID-19. Se transfirió al IPS la suma de USD 100.000.000 (Cien millones de dólares americanos), siendo en guaraníes su equivalente a G 638.200.000.000 (Seiscientos treinta y ocho mil doscientos millones de guaraníes).

El subsidio incluyó el pago de reposo por enfermedad y la compensación económica por suspensión temporal de los contratos de trabajo. La compensación económica correspondió a trabajadores en cesantía involuntaria o suspensión temporal de contratos de trabajo, cuyas características se resumen en la siguiente tabla 1 de acuerdo con lo establecido en la Resolución del Consejo de Administración del IPS N° 025-022/2020.

Tabla 1. Características para acceder a la compensación económica por suspensión laboral

Sujetos	Cotizantes activos del seguro obligatorio con aportes realizados hasta el último mes de solicitud de la compensación. Cuyo rango salarial este comprendido entre el mínimo imponible y dos salarios mínimos legales. Incluye a trabajadores domésticos a tiempo parcial, así como a los de tiempo completo, los trabajadores de medio tiempo y sujetos de regímenes de pluriempleo.
Causas	Suspensión temporal de los contratos de trabajos como el cese total de las actividades de los sectores económicos afectados por la crisis sanitaria.
Inicio del proceso	Se origina a través de la nómina de trabajadores afectados remitidos por el MTESS de acuerdo con las solicitudes recibidas por suspensión de actividades.

Fuente: Adaptado de la Resolución del Consejo de Administración del IPS N° 025-022/2020.

En el caso de los subsidios por reposo accedieron los trabajadores cotizantes activos debidamente certificados por un profesional sanitario.

De acuerdo con el Artículo N°7 del Decreto N° 3546 del Ministerio de Hacienda, la compensación se realizó sobre la base del 50 % del salario mínimo vigente, es decir, por valor de G 1.096.419 para actividades diversas no especificadas por el periodo de suspensión de las actividades laborales.

El cálculo de la compensación económica se basó sobre la siguiente fórmula:

$$\left[\frac{(SMLV)}{30} \times 0,50 \right] \times DSM$$

En donde SMLV corresponde al Salario Mínimo Legal Vigente y DSM a la cantidad de días suspendidos en el mes.

De acuerdo con las estadísticas del IPS, el pago de compensación económica por suspensión de contrato se fue dando de la siguiente manera:

Tal como indica la Tabla 2, de mayo a diciembre del 2020, fueron beneficiadas un total de 98.406 personas, 8.749 empresas. Así también se procesaron un total de 449.865 liquidaciones. El porcentaje de utilización de los fondos otorgados para dicho menester al IPS fue del 55 %, esto correspondió en G 351.315 millones (guaraníes trescientos cincuenta y un mil trescientos quince millones).

Tabla 2. Cuadro resumen por suspensión de contrato laboral. Periodo mayo a diciembre de 2020

Personas							
Empresas				3.019		2.159	1.591
Guaraníes (en millones)							
Dólares (en millones)	16,6	9,5	4,7	3,6	3,1	2,4	1,7
% de utilización				3,63	3,11	2,36	1,74

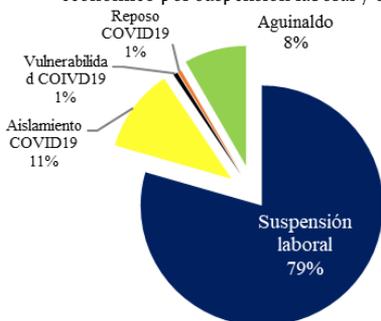
Fuente: Adaptado del Boletín digital del IPS. Año 6, diciembre 2020, N°118.

La vigencia de las compensaciones de acuerdo con su reglamentación fue hasta diciembre del 2020, periodo en el que estuvo vigente la Ley de Emergencia Sanitaria (Ley N°6524/2020). Para dar continuidad a los pagos se prorrogó el Artículo 46 de dicha ley para el ejercicio fiscal

2021.

Entre los datos publicados por la Gerencia de Prestaciones Económicas del IPS a mayo del 2021, se observa en la figura 4, el porcentaje de distribución de los montos ejecutados por concepto de suspensión laboral (79 %), aislamiento por COVID19 (11 %), Vulnerabilidad COVID19 (1 %), Reposo COVID19 (1 %) y Aguinaldo pago en diciembre del 2020 (8 %). Para dicha fecha se había ejecutado el 84 % del presupuesto asignado para la ejecución de la mencionada medida.

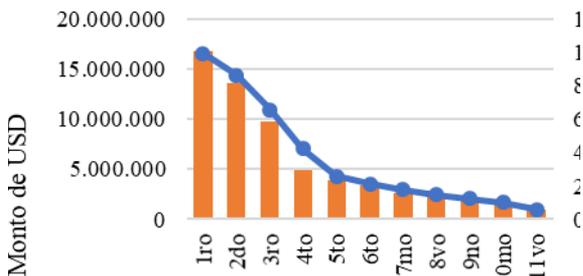
Figura 4. Porcentaje de ejecución del presupuesto asignado a pago por compensación económica por suspensión laboral y otros subsidios



Fuente: Adaptado del Boletín digital del IPS. Año 7, mayo 2021, N°128.

Un aspecto importante al analizar la trayectoria de los montos desembolsados y la cantidad de beneficios liquidados. En la Figura 5, se observa que decreció en forma sostenida tanto los montos desembolsados como liquidaciones realizadas del 1º pago al 11º pago.

Figura 5. Compensación Económica por Suspensión de Contrato Laboral otorgada desde abril 2020 a marzo 2021

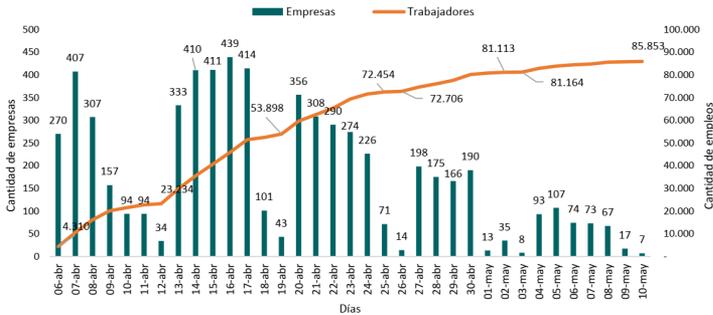


Fuente: Elaboración propia con datos publicados por la Gerencia de Prestaciones económicas de IPS. Periodo 2020-2021.

Así también, de acuerdo con los registros del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

entre el 6 de abril al 10 de mayo de 2021 (Figura 6), se observó un total de 6.276 empresas 85.853 trabajadores afectados por las solicitudes de suspensión laboral

Figura 6. Cantidad de empresas que han solicitado suspensión de contratos y trabajadores afectados por día. Periodo abril a mayo de 2020.



Fuente: Adaptado de Medidas económicas y socio-laborales adoptadas en Paraguay ante la pandemia por COVID 19 y su efecto en el mercado laboral formal privado (p.30), por Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2020.

Las empresas que más solicitaron suspensión de contrato de sus trabajadores según su tamaño fueron pequeñas (4.757), medianas (741), grandes (122) y sin categorizar (655) de acuerdo con datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2020).

En la tabla 3 se puede constatar que las empresas con riesgo alto, tales como comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas, alojamiento y servicios de comidas, industrias manufactureras, actividades profesionales, científicas y técnicas, actividades administrativas y servicios de apoyo, enseñanza, salud humana y servicios sociales, arte, entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios fueron las que presentaron la mayor cantidad de solicitudes por suspensión laboral, resumiéndose en 5.375 empresas, 74.218 empleo con un promedio de duración de 64 días

Tabla 3. Cantidad de empresas, empleos y duración promedio de suspensiones laborales por actividad económica y nivel de riesgo.

Actividad económica

Riesgo Bajo	10	85	66
D - suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	1	8	71

E - suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	7	54	69
O - administración pública y defensa; planes de seguro social obligatorio	2	23	60
Riesgo medio bajo	88	1.432	58
A - agricultura, ganadería, caza y actividades de apoyo	80	1.248	61
B - explotación de minas y canteras	8	184	55
Riesgo medio	445	5.458	59
F - construcción	205	3.285	54
K - actividades financieras y de seguros	78	1.131	62
L - actividades inmobiliarias	162	1.042	61
Riesgo medio alto	291	4.136	63
H - transporte y almacenamiento	210	3.504	63
J - información y comunicación	81	632	63
Riesgo alto	5.375	74.218	64
G - comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	2.744	33.891	59
I - alojamiento y servicios de comidas	490	6.839	64
C - industrias manufactureras	668	20.413	57
M - actividades profesionales, científicas y técnicas	519	2.948	58
N - actividades administrativas y servicios de apoyo	277	2.861	66
P - enseñanza	117	2.361	74
Q - salud humana y servicios sociales	157	1.068	64
R - arte, entretenimiento y recreación	108	1.554	72
S - otras actividades de servicios	295	2.283	63
Sin Clasificación	66	524	58
TOTAL	6.275	85.853	60

Fuente: Elaborado con base al documento “*Medidas económicas y sociolaborales adoptadas en Paraguay ante la pandemia por COVID 19 y su efecto en el mercado laboral formal privado*” Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2020).

La crisis sanitaria afectó con mayor fuerza al sector servicios y sector manufacturero tal como indica la tabla 3. Fueron los servicios de hoteles, entretenimiento, gastronómico, los servicios personales y los de enseñanza los considerados del alto riesgo.

4.3 Comparativo de medidas aplicadas por países de Sudamérica a través de subsidios a la nómina salarial durante la pandemia

Con el objetivo de hacer frente a la emergencia sanitaria, varios países de Sudamérica aplicaron medidas con el propósito de sostener el empleo de los trabajadores formales a través de subsidios a la nómina salarial. Para dicho análisis se tuvieron en cuenta los casos de países tales como Argentina, Brasil, Colombia y Perú (Tabla 4).

En el caso de la Argentina, este país cuenta con una legislación para protección del empleo y otros mecanismos de protección social dirigidos a los trabajadores asalariados formales (Ernst & López-Moureló, 2020). Para hacer frente a la crisis sanitaria el gobierno estableció el ‘Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción’ (ATP), el cual otorgaba una reducción del 95 % en contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino, además de una asignación compensatoria al salario de las empresas privadas. El proyecto original estuvo en vigencia hasta mayo del 2020, luego fue prorrogado con modificaciones hasta diciembre del mismo año para consiguiente ser reemplazado por otro instrumento (OIT, 2020).

Tabla 4. Cuadro comparativo sobre medidas adoptadas por países de Sudamérica para sostenimiento del empleo formal

PAÍSES	MEDIDAS	DIRIGIDO A	VIGENCIA	APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS OTORGADOS
ARGENTINA ¹⁴	Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Trabajadores en una relación dependiente en el sector privado	Decreto 332/2020 fue creado el 1 de abril de 2020. El programa finalizó a fines de 2020. Fue	Reducción del 95% en contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y una asignación compensatoria del salario en empresas privadas

14 Para más información acceder a: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-332-2020-336003/actualizacion>

BRASIL ¹⁵	Beneficio Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda	Asalariados formales con suspensión temporal de contratos o reducción de jornadas y de ingresos laborales	Ley N° 14.020 del 6 de julio de 2020,	Se autoriza la reducción de las horas de trabajo que, a través de acuerdos individuales, puede ser del 25%, el 50% o el 70%, preservando el valor de los salarios por hora hasta por 90 días. A su vez, se autoriza la suspensión temporal del contrato por un período máximo de 60 días.
COLOMBIA ¹⁶	Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF	Subsidio a las empresas y personas naturales	Decreto Legislativo N°639 del 8 de mayo de 2020. Podrán recibir los subsidios entre mayo y diciembre de 2020 (hasta 3 veces)	Podrán solicitar el subsidio las empresas y personas naturales que certifiquen una disminución del 20% o más de sus ingresos, por un monto igual al 40% del salario mínimo por todo trabajador para el cual aportan en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), sin que su número exceda el de empleados registrados en febrero del mismo año.

15 Para más información acceder a: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/L14020.htm

1

PERÚ ¹⁷	Subsidio sobre nómina y aporte a la seguridad social	Trabajadores Formales	El Decreto entró en vigor a partir del 27 de marzo de 2020	Cada empleador recibirá un subsidio no superior al 35% de la suma de las remuneraciones brutas mensuales correspondientes a los trabajadores que ganen hasta S/ 1500 soles (US\$ 424)
--------------------	--	-----------------------	--	---

Fuente: Elaboración Propia a través de la revisión de las reglamentaciones de: Argentina, Brasil, Colombia y Perú en el periodo 2020-2022.

En el caso de Brasil, dicho país aplicó el ‘Programa de Emergencia para el Mantenimiento del Empleo y los Ingresos’. Así como se menciona en el cuadro, se establecieron acuerdos individuales o colectivos que incluyeron reducción de horas que iban de 25 %, 50 % o 70 % de la jornada laboral con preservación del salario, por un máximo de 90 días. Cabe acotar que Brasil es uno de los pocos países en América Latina con seguro de desempleo, el cual fue adaptado para mantener el vínculo laboral, ofrecer prestaciones ante las suspensiones de contrato o la reducción de las jornadas laborales.

En Colombia, las empresas que certificaron una disminución del 20 % de sus ventas, fueron las que tuvieron acceso a un subsidio correspondiente al 40 % del salario mínimo entre mayo a diciembre del 2020, para lo cual se estableció un límite de beneficiarios por empresa vinculado con la nómina de aportantes a la seguridad social.

Para Perú, la medida consistió en un subsidio de hasta el 35 % del salario mínimo de empleados cuyos sueldos no superen los 1500 soles, además de exenciones al pago de la seguridad social.

Otras de las modalidades de medidas aplicadas para proteger el vínculo laboral fueron los seguros de desempleo. Países como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Venezuela Uruguay y México ya tenían incorporado a su sistema laboral. Estos fueron adaptando dicho instrumento para hacer frente a la crisis sistémica que provocó la pandemia (OIT, 2020).

En este sentido, en Chile se modificaron los criterios de elegibilidad de forma temporal, en donde el empleador debía de continuar pagando tanto los aportes provisionales y de salud del trabajador. Este último mantenía el vínculo laboral y percibía el seguro de cesantía. En el Uruguay, también se realizaron modificaciones similares al seguro a través de una extensión para trabajadores que habían sufrido tanto una suspensión laboral total o parcial, así como una reducción mínima del 50 % de la jornada laboral. Tanto en Colombia como en Perú se dispuso de un mecanismo en el que el trabajador podía retirar un monto de su cuenta de cesantía para hacer frente a las reducciones sufridas (OIT, 2020).

17 Para más información acceder a: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/572106/DU033_2020.pdf

4.4 Reflexiones sobre los desafíos para un Paraguay postpandemia

Las medidas analizadas en el presente estudio tratan sobre un pequeño sector que es el de la ocupación formal. Así como se vio, la economía paraguaya tiene la particularidad de que la informalidad ocupa un gran porcentaje dentro de la estructura ocupacional. Por lo tanto, si antes de la pandemia ya se percibía un constante crecimiento de esta, con la crisis sanitaria se vio agudizada, lo que trajo consigo un alto grado de precarización laboral.

Así también, esta situación hizo visible la brecha que existe en la desigualdad de distribución de los ingresos, ya que en el 2020 este valor fue de 0,437, lo que representó una disminución del 5 % con relación al año 2019, el cual fue de 0,458; no obstante, las cifras siguen siendo elevadas, lo que repercute en la mayor visibilización de la desigualdad social.

Otro aspecto importante es la población que se vio beneficiada para la obtención de compensación económica por suspensión laboral, que fue la que percibía hasta dos salarios mínimos. Eso implicó que solo se atendió a un pequeño segmento, ya que la población ocupada que percibió salarios entre dos millones y más representó al 20% (INE, 2020).

La continuidad de los pagos y su extensión, debido a su dinamismo, es un aspecto para atender, ya que corre al ritmo del desarrollo de la pandemia. Como se vio, se tratan de medidas excepcionales aplicadas para el momento de la crisis sanitaria, lo cual llevará a replantearse otras medidas de sostenimiento del empleo.

Entre los desafíos postpandemia se plantean el diseño de políticas para el sostenimiento del empleo, la reconversión laboral y la reactivación de la economía especialmente a los sectores más afectados, como ser los rubros gastronómico, entretenimiento, hotelero, servicios, sector educativo, deportivo, peluquería entre otros.

En este sentido, el MTESS diseñó un Plan de reactivación del empleo en Paraguay para el periodo 2020-2021, cuyos ejes se basaron en: 1) Sostener el empleo a través de medidas de protección al trabajo decente, 2) Impulsar la generación de empleo formal, 3) Aumentar la empleabilidad en el marco de la reconversión laboral y productiva y 4) Fortalecer la capacidad institucional con énfasis en innovación y tecnología. Dicho plan, juntamente con el Plan de Reactivación Económica, tiene el objetivo de contribuir con una evolución económica y social más favorable en el mediano plazo.

La creación de una Ley del Seguro Social del Desempleo puede mejorar el bienestar de la población, manteniendo el consumo de los desocupados. No obstante, no se constituye en una respuesta inmediata a la crisis sanitaria en el corto plazo, sino que, más bien, previendo futuras crisis está diseñada con el fin de generar mayor resiliencia, así como una recuperación más equitativa e inclusiva para la población trabajadora.

Un seguro de desempleo está diseñado para hacer frente a periodos de desempleo cíclico y ofrecer seguridad de los ingresos ante la desocupación, pero ante crisis sistémicas como la del COVID-19, donde se experimentó un alto grado de desocupación en prolongados periodos de tiempo, logran poner en duda, el sostenimiento en el largo plazo de dicho instrumento de política.

En el Paraguay, el proyecto de Ley de Seguro del Desempleo se encuentra aún en construcción. Busca el consenso de los diversos actores de la sociedad, tanto públicos como privados, además de instituciones clave para su concreción. Por lo tanto, un estudio pormenorizado para la aplicación de dicho instrumento requiere tener en cuenta la existencia de factores esenciales tales como la informalidad laboral, la desigualdad en la distribución de los ingresos, la estructura productiva y tributaria del país, así como el propio sistema de seguridad social vigente.

5. Conclusión y Recomendación

Para el análisis de las medidas de mitigación fue necesario una revisión de las principales estadísticas de la fuerza de trabajo, analizar el antes de la pandemia para comprender en qué condiciones coyunturales se tomaron medidas para hacer frente a la crisis sanitaria, así también analizar cómo se fue desarrollando a medida que transcurrían los meses más álgidos de la pandemia del COVID-19.

Entre los principales resultados, se observó un descenso del nivel de ocupación, así como altas tasas de desempleo y subempleo. La precarización del empleo y el transitar de la ocupación formal a la informal fueron efectos que se agudizaron a partir del segundo semestre del año 2020, logrando una leve recuperación al tercer trimestre del año 2021.

Si bien las compensaciones por suspensión laboral para trabajadores formales estuvieron condicionadas a ciertos aspectos establecidos por la entidad ejecutora de los pagos, la cantidad de empresas y trabajadores adjudicados con estos beneficios tuvo un aumento en los primeros meses para luego decrecer en los meses siguientes. Hasta octubre del año 2021 se realizó hasta el 16° pago.

Así como las medidas de compensación para sostenimiento del empleo fueron tomadas por Paraguay, varios países de la región aplicaron medidas para mitigar los efectos de la crisis. Para algunos implicó una extensión de medidas que ya se encontraban aplicándose como lo es el seguro al desempleo en países tales como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Venezuela Uruguay y México.

De acuerdo con el MTESS, se aplicaron políticas para que los trabajadores tuvieran la posibilidad de conservar sus puestos laborales con los derechos y obligaciones vigentes, así también el de ser sujetos de percibir compensación económica por suspensión temporal de sus contratos de trabajo, lo que permitió en alguna medida proteger los ingresos y suavizar la caída del consumo.

Paraguay no cuenta con políticas o instrumentos de protección a los ingresos a trabajadores, por lo que se ve necesario el tratamiento urgente de este tipo de leyes y otras medidas para hacer frente a los momentos de crisis sean estos sanitarios, económicos, sociales, políticos y otros.

La aplicación de un seguro de cesantía requiere un estudio pormenorizado de factores tales como la informalidad laboral, la desigualdad en la distribución de los ingresos, la estructura productiva y tributaria del país, así como el propio sistema de seguridad social vigente, lo cual

requerirá un mayor debate y un gran esfuerzo por lograr el consenso entre los diversos actores de la sociedad.

6. Referencias Bibliográficas

Arboleda, O., Baptista, D., González, C., Novella, R., Rosas, D., Silva-Porto, M. T. & Soler, N. (2020). *¿Cómo proteger los ingresos y los empleos? Posibles respuestas al impacto del coronavirus (COVID-19) en los mercados laborales de América Latina y el Caribe* (Políticas sociales en respuesta al coronavirus). Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Central del Paraguay. (2021). *Informe Económico. Anexo Estadístico* [Base de datos en línea].

Banco Mundial. (2017). *Diagnóstico del empleo en Paraguay: La transformación dinámica del empleo en Paraguay*. Washington DC. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). *El trabajo en tiempos de pandemia: Desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19), Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* (N° 22 (LC/TS.2020/46)).

Constitución Nacional de la República del Paraguay, (1992).

Cuadro-Sáez, L., López-Vicente, F. S., Párraga Rodríguez, S. & Viani, F. (2020). *Medidas de política fiscal en respuesta a la crisis sanitaria en las principales economías del área del euro, Estados Unidos y Reino Unido* (Documentos Ocasionales. N.º 2019). Banco de España. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7532114>

Decreto Ley N° 1.860/50 Por el cual se modifica el Decreto Ley N° 18.071, del 18 de febrero de 1943 de creación del Instituto de Previsión Social, Pub. L. No. 1860 (1950).

Decreto 332 Programa de Asistencia de emergencia al trabajo y la producción, (2020).

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. (2020). *Boletín trimestral de empleo* (EPHC 2do. Trimestral 2020). Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

Decreto Legislativo N° 639 Por el cual se crea el Programa de apoyo al empleo formal—PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020, (2020).

Decreto de Urgencia N° 033 Decreto de Urgencia que establece medidas para reducir el impacto en la economía peruana, de las disposiciones de prevención establecidas en la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional ante los riesgos de propagación del COVID - 19, (2020).

Decreto N° 3546 Por el cual se reglamenta el Artículo 46 de la Ley N° 6524, (2020). <https://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-77-22042020-D-3546.pdf>

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). (2020). *Report on the economic impact of coronavirus disease (COVID-19) on Latin America and the*

Caribbean: Study prepared by the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), at the request of the Government of Mexico in its capacity as Pro Tempore Chair of the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC), at the virtual ministerial meeting on health matters for response and follow-up to the COVID-19 pandemic in Latin America and the Caribbean (LC/TS.2020/45). <https://www.cepal.org/en/publications/45603-report-economic-impact-coronavirus-disease-covid-19-latin-america-and-caribbean>

Ernst, C. & López-Moureló, E. (2020). *La COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: Impacto y respuestas de política*. Organización Internacional de Trabajo (OIT).

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2020). *Impact of COVID-19 on informal workers*. <https://doi.org/10.4060/ca8560en>

Gobierno Nacional de Paraguay / BID. (2021, agosto 2). Programas, subsidios, contratos y donaciones destinados a la emergencia generada por el COVID-19 [Rindiendo Cuentas]. *Mapa inversiones + módulo COVID-19 Paraguay*. <https://rindiendocuentas.gov.py/>

González-Bustamante, B. (2021). Evolution and early government responses to COVID-19 in South America. *World Development*, 137. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105180>

Gopinath, G. (2020, abril 14). El Gran Confinamiento: La peor desaceleración económica desde la Gran Depresión [Institucional]. *Diálogo a fondo. El blog del FMI sobre temas económicos de América Latina*. <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13190>

Instituto Nacional de Estadística. (2020). *Encuesta permanente de hogares continua (EPHC) COVID-19*.

Instituto Nacional de Estadística. (2021). *Ocupación Informal. EPHC 2015-2020*.

Instituto Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, (2020).

Ley N° 375 / aprueba el Decreto Ley N° 1.860 del 1 de diciembre de 1950, por el cual se modifica el Decreto Ley N° 17.071 de fecha 18 de febrero de 1943 de creación del Instituto de Previsión Social, Pub. L. No. 375, 334 Gaceta Oficial 2 (1956).

Ley N° 213 Que establece el Código del Trabajo, (1993). <https://www.bacn.gov.py/archivos/2608/20140918105444.pdf>

Ley N° 5508 Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna, Pub. L. No. 5508, Gaceta Oficial 9 (2015).

Ley N° 6524 Que declara estado de Emergencia en todo el territorio paraguayo (...), (2020).

LEI N° 14.020

López Ahumada, J. E. (2020). *Flexibilidad, protección del empleo y seguridad social durante la pandemia global del Covid-19* (N.º 134; Documentos de trabajo IELAT). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7393704>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2020). *Medidas económicas y socio-laborales adoptadas en Paraguay ante la pandemia por COVID 19 y su efecto en el mercado laboral formal privado*.

Resolución N° 600 Dispone la remisión automática de la nómina de trabajadores comunicados en suspensión al Instituto de Previsión Social, (2020).

Resolución C.A. N° 025-022 Reglamenta la operativa de liquidación y nómina final de beneficiarios de la compensación económica por suspensión de actividades laborales y del subsidio de reposo por COVID-19, (2020).

OIT. (2020a). *Panorama Laboral 2020*. Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

OIT. (2020b). *El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas* (Observatorio de la OIT, 1ª edición). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

OIT. (2020c). *Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19. Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe* [Nota Técnica]. Organización Mundial del Trabajo.

OMS. (2020, marzo 11). *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*. <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

Pagés, C., Aclan, C., Alfonso, M., Arroio, R., Irigoyen, J. L., Mejía, I., Mendieta, C., Moreno, S., Munte, A., Peñaherrera, S., Pombo, C., Regalía, F., Savedoff, B., Stein, E. & Tejerina, L. (2020). *Del confinamiento a la reapertura: Consideraciones estratégicas para el reinicio de las actividades en América Latina y el Caribe en el marco de la Covid-19*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Reinecke, G. (2020). *Paraguay y crisis del COVID-19: Políticas de respuesta* (Nota País COVID-19). Organización Internacional del Trabajo.

FORMACIÓN PERMANENTE DEL PROFESORADO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN ACADÉMICA EN ENTIDADES EDUCATIVAS DEL SECTOR PRIVADO SUBVENCIONADO DE LA CIUDAD DE PILAR

María Goretti Benítez Pérez¹⁸
Universidad Nacional de Pilar – Paraguay

Recibido: 23/05/2022
Aprobado: 01/07/2022

RESUMEN

Este artículo abordó sobre la formación permanente del profesorado y la evaluación de la gestión académica en las entidades educativas Escuela Básica N° 536 Privada Subvencionada Donato González y la Escuela Básica N° 2384 Privada Subvencionada Antonio Barreto, correspondientes al distrito de Pilar, departamento de Ñeembucú, República del Paraguay. El objeto de estudio fueron las evaluaciones efectuadas por los docentes en servicio con relación a las prácticas de gestión académica, identificando los instrumentos aplicados para medir los conocimientos aprendidos en los cursos de formación, comparando los cambios que cada entidad educativa adquirió por la participación de docentes a los cursos de formación y especificando los tipos de prácticas pedagógicas ejecutadas. Se efectuó un trabajo de campo cuyo diseño de indagación fue no experimental y descriptivo, utilizando una estrategia cuantitativa. Se aplicó una encuesta por muestreo aleatorio simple a estudiantes de 1º, 2º y 3º grado además de entrevistas en profundidad a grupos de directivos, docentes, coordinadores pedagógicos y evaluadores. Los resultados demuestran que la evaluación realizada por los docentes en servicio aporta a las prácticas de gestión académica, genera cambio de actitudes, fundamental para el alcance de estándares educativos y sociales cualificados, donde los ambientes de aprendizaje brindan productividad al asociar lo nuevo con lo existente. Se concluye que la aplicación de los procedimientos evaluativos permite el desarrollo de prácticas pedagógicas novedosas, con las cuales los estudiantes asimilan de forma eficaz los conocimientos. Se avanzó en el análisis de la eficacia en la formación adquirida por medio de un seguimiento, con el objeto de tomar decisiones, planteando modelos diversos de actuación profesional.

Palabras clave: Formación profesional – Evaluación de conocimientos anteriores – Ambiente de la clase – Enseñanza primaria – Papel del docente.

18 Doctora en Educación y Desarrollo Humano. (Universidad Nacional de Pilar). Correo Electrónico: mabenz45@gmail.com

ABSTRACT

This article dealt with in-service teacher training and the evaluation of academic management in the educational entities Escuela Básica N° 536 Privada Subvencionada Donato González and Escuela Básica N° 2384 Privada Subvencionada Antonio Barreto, corresponding to the district of Pilar, department of Ñeembucú, Republic of Paraguay. The object of the study was the evaluations made by in-service teachers in relation to academic management practices, identifying the instruments applied to measure the knowledge learned in the training courses, comparing the changes that each educational entity acquired by the participation of teachers in the training courses and specifying the types of pedagogical practices implemented. Field work was carried out with a non-experimental and descriptive research design, using a quantitative-qualitative strategy. A simple random sampling survey was applied to students of 1st, 2nd and 3rd grades, in addition to in-depth interviews to groups of directors, teachers, pedagogical coordinators and evaluators. The results show that the evaluation carried out by in-service teachers contributes to academic management practices, generates a change in attitudes, fundamental for the achievement of qualified educational and social standards, where learning environments provide productivity by associating the new with the existing. It is concluded that the application of evaluative procedures allows the development of novel pedagogical practices, with which students effectively assimilate knowledge. Progress was made in the analysis of the effectiveness of the training acquired by means of a follow-up, with the purpose of making decisions, proposing diverse models of professional performance.

Keywords: Professional development - Classroom environment - Teacher's role - Professional training - Assessment of prior knowledge - Primary education - Teacher's role.



1. Introducción

Los cambios generados en el contexto social, así como el incremento de las exigencias y competencias al campo de la educación en áreas de lengua castellano-guaraní y matemática de enseñanza primaria de primer a sexto grado del programa curricular, propiciaron que el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) de la República del Paraguay implementara en el año 2019 cursos de formación profesional, con el objetivo de que los maestros incorporaran saberes teóricos y prácticos para las situaciones de clases y con ello mejorar los resultados académicos obtenidos en dichas áreas pertenecientes a la Educación Escolar Básica (EEB). Esto fue acompañado por los directivos y técnicos institucionales y compartido con los estudiantes a través del desarrollo de actividades en las sesiones áulicas.

Con el transitar del año lectivo, dichas herramientas aprendidas en los cursos de formación se aplicaron y tuvieron un proceso variado en todas las instituciones del primer ciclo. Hubo casos en los cuales se ejecutaban y se aplicaban evaluaciones por etapa de año lectivo con relación a su implementación y, en otras, dificultades para llevar a cabo monitoreos con seguimiento a la gestión académica del docente y resultados en estudiantes con base en actividades adaptadas y aplicadas al proceso de enseñanza y aprendizaje.

En ese contexto, este artículo se centra en dos instituciones educativas seleccionadas del distrito de Pilar, departamento de Ñeembucú, República del Paraguay, denominadas “Escuela Básica N° 536 Privada Subvencionada Donato González” y la “Escuela Básica N° 2384 Privada Subvencionada Antonio Barreto”, cuyos docentes participaron en los cursos de formación.

Así, se indagó sobre las estrategias desarrolladas en los grados académicos y la aplicación conforme a lo compartido en los talleres por medio de acciones prácticas en el inicio, desarrollo y cierre de una clase a partir del uso de materiales didácticos. También, se revisó si el abordaje de la enseñanza de números, letras, palabras, frases, cuentos, entre otros, se ejecutó de un modo distinto al habitual y si ello posibilitó que el estudiante se familiarizara con un estilo de aprendizaje activo y participativo.

Lo expuesto resultó en una averiguación sobre el contexto pedagógico y organizativo de ambas entidades educativas del primer ciclo, con las formas y resultados de los monitoreos aplicados sobre el puesto de trabajo y si los estos acompañaron o no el logro de los objetivos institucionales y el desarrollo profesional individual.

Para ello, se revisaron las evaluaciones ejecutadas en los establecimientos educativos por los docentes participantes de cursos de formación y sus correspondientes prácticas pedagógicas, pues tal como lo expresó Miranda (2007) “todo estudio sobre eficacia de la formación permanente según impacto pedagógico (creencias, conocimiento y práctica) y aprendizaje estudiantil permite comprender cómo cambian y se relacionan constructos según variables de procedencia” (p. 155-156). El docente al momento de participar en cursos de actualización considera varios factores como la remuneración adquirida, el interés por capacitarse, los alcances teóricos-prácticos y la mejora de la práctica laboral que pueden influir en la calidad docente y de gestión.

Las evaluaciones de la acción profesional docente fueron producto de planificaciones

que posibilitaron visualizar los resultados que ellas generan, pues para Domínguez y otros (2015) “en los nuevos planes de formación permanente del profesorado se requieren mejoras en el proceso de evaluación considerando el impacto real en el aula con base en competencias profesionales docentes adquiridas” (p. 16). Las evaluaciones al ser registradas según los seguimientos institucionales pueden ser aplicadas a los conocimientos transferidos al aula con el objetivo de proporcionar aprendizajes variados en los estudiantes.

Las acciones efectuadas institucionalmente transformarían el concepto de la evaluación, llegando a ser considerada como un acto de mejora continua en la labor ejercida, pues según Cáceres Muñoz en el libro de Miguel Martín-Sánchez y Tamar Groves (2016, citado en Veluz, 2007) “el oficio docente requiere una redefinición continua como actitud profesional el cual tiene que ver con la formación en y para el cambio constante, para el reciclado permanente, el saber y el aprendizaje para toda la vida” (p. 91). El docente reflexiona sobre su propia práctica asimilando acerca de las modificaciones efectuadas en la acción pedagógica, lo cual posibilita un impacto en su gestión y en la comunidad educativa.

Estas evaluaciones forman parte de la formación permanente del profesorado que, según casos españoles, en Europa se afianza como actualización profesional o medio de avance personal e institucional para responder a los avances de la sociedad.

Así, Serafin Antúnez (2009) sostiene que existe incertidumbre cuando se trata de establecer la utilidad y eficiencia de los programas de formación permanente de los profesionales de la educación escolar, pues se requiere aplicación y transferencia de los aprendizajes a las prácticas profesionales de las personas que se capacitan.

Por su parte, Manzanares y Galván-Bovaira (2012) inciden que la formación requiere pensar en la cultura individualista o centrada en el/la profesor/a y la cultura colegiada articulada en torno al proyecto del centro.

Aportan González y Barba (2014) la importancia de la formación reflexiva del docente a lo largo de la carrera profesional para ir revisando principios, propósitos y consecuencias de las acciones, analizando el contexto en que se desempeña para formar ideas acerca de la enseñanza.

Para Domínguez, Calvo y Vázquez (2015) el sistema educativo evolucionó provocando cambios significativos en la formación permanente del profesorado con mejoras en el proceso de evaluación para tener en cuenta no sólo la satisfacción del profesorado, sino también el impacto real en el aula.

En cambio, para América Latina, la formación implica una mejora de la práctica profesional con aumento en la introducción de acciones destinadas al desempeño de los estudiantes.

Estudios como el de Camargo Abello y otros (2004) en Colombia, sobre “Las necesidades de formación permanente del docente”, expresan que el rol actual del docente frente a los retos académicos, contextuales y sociales está asociado a la capacitación o formación para cambiar la naturaleza de la institución y estructurarla abierta y flexiblemente como una unidad de decisión para asegurar el cumplimiento de sus objetivos.

Por su parte, Miranda Jaña (2007) expone la incidencia que tienen los programas

de formación permanente en el saber pedagógico según los propios docentes, necesitando mejorar con ello la preparación profesional y las prácticas de enseñanza, relacionando la evaluación con el contexto social en la que se implementa.

Ávalos (2007) plantea que en América Latina las propuestas y acciones de formación docente incluyen actividades que persiguen la actualización o fortalecimiento de los conocimientos y mejoramiento de las didácticas referidas a estos conocimientos.

Bazán y otros (2010) concluyen que, para la mayoría de los maestros, la posibilidad de participar en el curso de formación continua significa también la posibilidad de introducir cambios e innovaciones en su práctica, de actualizarse y aprender cosas nuevas.

En Paraguay, la formación está condicionada por la reforma de los años 90 por la situación política y social que reglamenta la formación y designa a los Institutos Superiores como los encargados de la carrera docente y los cursos de actualización.

Al respecto, López de Castilla (2004) llega a la conclusión de que en Bolivia y Paraguay se efectuaron reformas educativas en la década de los noventa que han tenido opiniones críticas con relación a la ausencia de una activa participación de los docentes en la planificación, seguimiento y corresponsabilidad sobre sus resultados.

Rivarola (2006) dedujo que uno de los factores del deficiente nivel de aprendizaje constatado en las escuelas y colegios tiene relación con la competencia de los docentes, aunque no es el único.

Eliás y Misiego (2017) concluyen que la política de formación docente no ha variado significativamente desde el inicio de la reforma educativa. Tanto el Plan 2020 (Original), el Plan 2020 (Actualizado) como el Plan 2024 (Vigente) formulan metas, objetivos y acciones similares en lo que respecta a la formación inicial y la formación en servicio.

Escobar y Aguilar (2020) quienes indagaron sobre “La formación y el ejercicio docente en Paraguay” concluyen que los Institutos de Formación Docente deben formar para que los futuros docentes puedan formular políticas, planes y programas actualizados para la formación y el posterior ejercicio de la docencia que apoye la labor de aula.

Con todo lo detallado a través de los estudios mencionados, se destaca la importancia de la formación permanente del profesorado como un apoyo a los docentes por medio de los variados programas y proyectos que, con diferentes énfasis, aporten al aprendizaje y desarrollo profesional con modalidades formativas que respondan a una visión escolarizada de la formación y que promueva cambios desde fuera de los centros que adapten al profesorado a las necesidades surgidas por los incesantes cambios socioeducativos percibidos como una exigencia profesional.

Así, esta formación es reconocida como un factor indispensable para asegurar unos altos niveles de calidad en la enseñanza y unos resultados educativos positivos por medio de la evaluación de la transferencia de la formación, revisada y monitoreada permanente con finalidad de asegurar la reflexión crítica, el desarrollo de temas adquiridos, la solución de casos que puedan presentarse y la posibilidad de que cada participante sistematice la información y su experiencia docente para impactar en su práctica profesional.

Por ello, el desarrollo profesional se asume como un proceso de formación profesional, que dura toda la vida y se inicia en el instante en que el sujeto se plantea y replantea

su accionar de la carrera docente e implica una apertura hacia nuevos aprendizajes por medio de la evaluación (Rodríguez, 2009).

Con dicha evaluación se gestiona la calidad docente, cumpliendo al mismo tiempo una significación para la política de recursos humanos de la organización educativa e identificando los mecanismos de capacitación y los apoyos necesarios (Almenara y otros, 2018, citado en Duarte y Martínez, 2001), pues evaluar la práctica educativa envuelve, necesariamente, la valoración de la práctica docente (Martínez, 2015). Por consiguiente, desde la práctica educativa, el docente debe dominar el conocimiento de su programa educativo.

Así, se plantea la hipótesis de que las evaluaciones realizadas por los docentes en servicio aportan a las prácticas de gestión académica, a ser indagada por medio de objetivos como describir el aporte de las evaluaciones realizadas por los docentes en servicio a las prácticas de gestión académica, identificar los instrumentos aplicados por las entidades educativas para medir los conocimientos aprendidos en los cursos de formación, comparar los cambios que cada entidad educativa adquirió por la participación de docentes a los cursos de formación en servicio y especificar los tipos de prácticas pedagógicas ejecutadas por los docentes participantes de los cursos de formación.

2. Metodología

El estudio comprendió un trabajo de campo cuyo diseño de indagación fue no experimental con alcance descriptivo (Hernández Sampieri, 2010). Se indagó en cada una de las entidades en estudio las evaluaciones aplicadas en la formación permanente del profesorado en servicio y si estas aportaron a las prácticas de la gestión académica.

Para ello, se desarrolló una estrategia cuanti- cualitativa con técnicas de recolección de datos como la entrevista en profundidad con guías y el análisis documental basado en insumos institucionales aplicado a grupos de dos directivos, ocho docentes, dos coordinadores pedagógicos y dos evaluadores. Se ejecutó la encuesta con un muestreo por disponibilidad utilizando el teléfono y aplicando un cuestionario estructurado a 222 estudiantes de 1º, 2º y 3º grado. De estos datos se analizaron las tendencias.

Las entrevistas a directivos y docentes de cada entidad fueron realizadas en el mes de abril y mayo. En cambio, los coordinadores pedagógicos y técnicos fueron entrevistados cada uno en una oportunidad durante el mes de mayo. La revisión documental fue efectuada en mayo. La cantidad de visitas a estas entidades se vio limitada al estar el distrito con medidas sanitarias de prevención debido al aislamiento por la pandemia generada por el Covid19, respetando protocolo y modalidad de cantidad de visitas por semana.

El total de muestra resultante (114 niños en la entidad educativa Donato González y 108 niños en la entidad Antonio Barreto) participó previa consulta y autorización telefónica de padres o encargados de familia, solicitando permiso y un tiempo para visitas domiciliarias, siempre cuidando las medidas sanitarias de distanciamiento. Se encuestó a los estudiantes en los turnos que no tenían actividades escolares, preguntándoles sobre las acciones que ejecutaban sus docentes en aula, relacionadas con las nociones adquiridas en cursos de formación.

El trabajo de campo ejecutado, entre abril y mayo, en los domicilios particulares de

los estudiantes fue con participación de los padres o encargados de familia durante el lapso de aplicación del cuestionario. Al ejecutar las encuestas, los niños y padres ya conocían la finalidad de la investigación, previa aclaración de la docente de cada grado en el grupo de WhatsApp antes de su aplicación, así los niños pudieron dar respuesta a cada pregunta al contar con los padres o encargados en el momento de su ejecución, pues estos apoyaron a los niños en caso de dificultad para la comprensión de las preguntas. Cabe destacar que los niños contaban con edades que van del 6 a 7 años en primer grado, 7 a 8 años en segundo grado y 8 a 9 años en tercer grado. En todo momento tanto padres como niños, demostraron apertura, buena predisposición y tiempo para responder a las preguntas.

En las entrevistas efectuadas a los directivos en sus oficinas, docentes en sus salas de clases, coordinadores pedagógicos y evaluadores en sus lugares de trabajo, se vivió empatía y actitud de ayuda a la hora de responder a las preguntas. La secretaria en su lugar de trabajo manifestó predisposición para buscar los documentos solicitados y tiempo para responder a las preguntas referentes a ellos.

La aplicación del instrumento encuesta por medio del cuestionario a estudiantes de 1º, 2º y 3º grado constó de preguntas dirigidas a comparar los cambios que cada entidad educativa adquirió por la participación de docentes a los cursos de formación en servicio. Para ello se indagó sobre la forma en que cada docente de grado ejecutó su clase durante el año lectivo, las herramientas empleadas para ello, los tipos de tareas solicitadas con los recursos necesarios para completarlas, así como los resultados logrados por medio de las acciones docentes aplicadas.

El instrumento de entrevista a directivos estuvo dirigido a conocer la formación profesional de los miembros educativos con las modificaciones obtenidas, llegando a detallar las prácticas ejecutadas por los docentes en sus sesiones de aula con datos sobre los instrumentos ejecutados para medir el desempeño profesional docente y la evaluación a los programas de formación. Se indagó sobre los alcances obtenidos por las entidades con dicha formación, los logros de estudiantes y la forma de ampliación de la misión institucional, llegando a especificar los incentivos otorgados y las modificaciones docentes en su gestión.

La entrevista a docentes del primer ciclo se dirigió a explicar sobre la formación y su efecto para la gestión académica a través de los cursos asistidos y la experiencia adquirida con ello, así como la forma en que se modificó lo realizado en aula con incursión de lo asimilado en formación. La forma en que se planificó y la ayuda brindada por los miembros educativos con su abordaje e implementación para detectar inconvenientes atravesados y conocer los beneficios para la labor y los estudiantes. También, las producciones que se vivieron en la institución con los cambios introducidos al contexto pedagógico, la forma en que se evaluó la gestión y el apoyo brindado por los directivos y técnicos en el transitar de los mismos.

El instrumento, entrevista a coordinadoras pedagógicas se efectuó para especificar el modo en que se ejecuta el seguimiento a la labor docente en aula con los cambios planificados y realizados con la participación en cursos de formación. Con ello, se indagó en las necesidades que la institución satisface y en los inconvenientes surgidos con la formación de sus miembros. Se detectaron las destrezas que los docentes en formación adquieren con el modo en que

se aplicaron diferentes instrumentos para evaluar el desempeño demostrado en el contexto pedagógico, valorando al mismo tiempo el aporte de los programas de formación al contexto institucional.

La entrevista a evaluadoras captó el modo en que se realiza el seguimiento a la labor docente en aula con la forma de acompañamiento dado, la colaboración brindada a docentes en formación y con dificultades para modificar lo realizado en aula haciendo uso de nuevos conocimientos asimilados. Los cambios curriculares producto de la formación y sus efectos en el contexto institucional con las producciones que efectuaron los nuevos ambientes de aprendizaje en la entidad. Finalmente, la forma en que se produjeron los cambios por las prácticas docentes evaluadas con las posibilidades que ello generó para los miembros educativos como para comunidad en general.

Para el análisis de documentos, se recogieron datos que posibilitaron conocer sobre la institución y los registros que posee en cuanto a la forma de aplicación de las clases por año lectivo, las resoluciones ministeriales que dan aval a la certificación de calidad educativa otorgada por la Dirección Departamental con las planificaciones docentes efectuadas donde se implementaron saberes adquiridos en formación. También, la forma en que la misión institucional fue ampliada con los datos de empleo de los conocimientos adquiridos en formación al contexto académico y las herramientas que fueron aplicadas a los miembros de la comunidad educativa para detectar falencias institucionales con el uso dado a los resultados obtenidos. Finalmente, las modificaciones realizadas al accionar docente con base en sugerencias técnicas y el acompañamiento registrado a docentes en su accionar pedagógico.

3. Análisis de los resultados

Los resultados de campo se concretan en cuatro ítems que resumen las dimensiones de análisis: la formación profesional docente en entidades educativas, introducción de saberes adquiridos en formación a la acción pedagógica, evaluación a las acciones pedagógicas y consecuencias de la evaluación a la acción pedagógica.

3.1 Formación profesional docente en entidades educativas

El ejercicio profesional requirió, según entrevista a cada directora, de saberes previos para dirigir la gestión en varios sectores del campo educativo. Así lo menciona cada una:

“Los cursos de formación a los cuales asistí eran los promovidos por el Ministerio de Educación y Ciencias y el Nivel de Formación Docente y eran uso de la tecnología de la información y comunicación en aula y cursos de Extensión Universitaria (Ciencia - Ajedrez Pedagógico)” (MS, directora, Escuela Donato González, 17 de abril del 2021).

“Me capacité en Educación Inclusiva, cursos de uso de la tecnología de la información y comunicación en que sirven para mejorar lo que hacemos empleando estrategias didácticas variadas” (ZD, directora, Escuela Antonio Barreto, 3 de mayo del 2021).

En ese aspecto, según las docentes entrevistadas, los cursos de formación profesional apoyaron la labor docente en aula y fuera de ella. En ese aspecto mencionan que,

“Fueron leo, pienso y aprendo para afianzar la lengua castellana y guaraní

a través de guías docentes y de cuadernillos para estudiantes de primer a tercer grado, así como curso sobre uso de materiales concretos para enseñar Matemática (MAPARA)” (PM, docente 1º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021).

“Asistí a Gestión Educativa para docentes y directivos en el año 2018-2019 y me ayudó a desenvolverme mucho mejor con los directivos y compañeros” (EJ, docente 2º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021)

“Los de Técnico docente en evaluación educativa, asesoría pedagógica para docentes de primer y segundo ciclo e innovación pedagógica en aula empleando recursos didácticos variados” (BD, docente 3º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021)

Formarse resultó una finalidad de la institución misma, donde los enseñantes asumen su rol como actores de la institución al perfeccionar la enseñanza como finalidad a alcanzar (Ferry, 1990). Uno aprende y está en constante evolución al profundizar en las competencias a poseer para responder a las exigencias de la disciplina enseñada con sus aspectos teóricos, metodológicos, didácticos y filosóficos.

Los cursos de formación asistidos, según lo expuesto por los directivos, posibilitaron la adquisición de disciplinas, proyectos, conocimientos y cualidades de estudio de los trabajos educativos. En cambio, para los docentes el hecho de participar en ellos implicó acumular saberes y experiencia con nuevos bosquejos de acción, enalteciendo o cambiando lo habitualmente ejecutado, con aprendizaje variado para lidiar con las situaciones conflictivas presentadas dentro como fuera del aula entre docentes y otros miembros educativos. Formarse provee a uno de resultados para la propia gestión, reconociendo lo que se conoce y necesita conocer, con meta en un aprendizaje que desafíe a los estudiantes a la experiencia de la clase.

Las directoras al ser entrevistadas afirmaron que en las instituciones existieron seguimientos a las actividades formativas realizadas:

“A nivel institucional se aplicaron seguimiento a docentes e implicaron la entrevista individual con asesoramiento pedagógico a los docentes con debilidades, así como también la observación a través de indicadores de cumplimiento o no” (MS, directora, Escuela Donato González, 17 de abril del 2021).

“En la institución los seguimientos a docentes fueron la observación a través de indicadores con evaluación del desempeño remitido por parte del superior con sugerencias a ser implementadas en la labor en cierto lapso para luego ser evaluado nuevamente” (ZD, directora, Escuela Antonio Barreto, 3 de mayo del 2021).

Con los seguimientos se gestiona la calidad docente identificando los mecanismos a ser aplicados para apoyar al docente a mejorar su labor (Almenara y otros, 2018, citado en Duarte y Martínez, 2001). Al evaluar el desempeño, se emiten juicios de valor sobre el cumplimiento de las responsabilidades docentes en la enseñanza, con información sobre las competencias poseídas y las que requieren un seguimiento constante para su modificación. Las acciones ejecutadas coordinadamente entre directivos y técnicos promueven el trabajo en equipo y la ampliación de apoyo entre los miembros para lograr las metas institucionalmente propuestas.

Las observaciones a las clases ejecutadas por los coordinadores pedagógicos y evaluadores, según lo observado en los registros de evaluación documental, estuvieron registradas en informes institucionales y se relacionaron al modo en que se ejecutaron por periodo de año lectivo las clases. Estos fueron recabados mediante aplicación de instrumentos de observación en el año 2019 y de videos sobre las clases desde el ingreso de la pandemia con indicadores de logrado y no logrado y de exposición con detalles de los comentarios evaluativos de este (Informes directivo y docente, Escuela Donato González, 19 de mayo del 2021). En la otra entidad dicho registro al accionar docente de aula se ejecutó mediante observación de clases en tiempo presencial y de los videos enviados a la coordinadora pedagógica para su edición y posterior entrevista en forma individual por semana para evaluar la semana de clases (Informes directivo y docente, Escuela Antonio Barreto, 18 de mayo del 2021).

Los estándares de calidad educativa que cada Escuela brindó a la comunidad estuvieron registrados en informes institucionales establecidos en biblioratos, los cuales al ser analizados especificaron que en la Escuela Donato González como en la Escuela Antonio Barreto, pertenecientes al área Educativa N° 1 de la Supervisión Educativa de la XII Región-Ñeembucú tuvieron certificación de calidad educativa dentro del proceso de seguimiento a la evaluación institucional expedida por el Ministerio de Educación y Ciencias en Resolución Ministerial N° 22780/2018.

Esta certificación documental de calidad educativa se obtuvo al pasar por varias evaluaciones anuales ejecutadas por técnicos de la Dirección Departamental en un periodo de tres años consecutivos. En cada año, los planes de mejora establecidos en el Proyecto Educativo Institucional (PEI) debían responder a las dificultades detectadas y trabajadas por ejes de intervención, logrando objetivos con involucramiento de los miembros de la comunidad educativa mediante proyectos y programas de formación asistidos por docentes e introducidos al aula con devoluciones evaluativas de estudiantes y familias en cada año lectivo por etapa académica.

Por ende, tanto los directivos como los documentos analizados enfatizaron en la labor y estimulación de la participación de docentes en cursos de formación. Además, alentaron la posibilidad de continuar con las mejoras y estipularon que la formación era el medio para llegar a los estándares de calidad pregonados por cada entidad.

Cada establecimiento, según coincidieron directivos y técnicos, con el acompañamiento a la labor promovió y ejecutó modificaciones en la forma de planificar el desarrollo y cierre de las clases con evaluación a la gestión en forma anual. A la vez por medio de lo observado en documentos institucionales, se evidenció que dichas observaciones de clases aplicadas por técnicos fueron registradas de forma diferente en los dos establecimientos: informes sobre su ejecución en una entidad, en la otra fue ampliación de los instrumentos de observación de clases con una indagación verbal a los docentes sobre lo ejecutado en aula.

3.2 Introducción de saberes adquiridos en formación a la acción pedagógica

Las estrategias adquiridas en cursos de formación por parte de los docentes, según entrevista a los directivos modificaron el actuar pedagógico, pues:

“Se lograron implementar trabajos en equipo como la incursión de talleres

entre los docentes de primer y segundo ciclo para enseñar por medio de materiales concretos y reciclados las nuevas metodologías” (MS, directora, Escuela Donato González, 17 de abril del 2021).

“Se instaló el trabajo en equipo con mayor rigor, pues se hizo visible y a la vez se alimentó el trabajar con el otro para crecimiento de uno y de la institución” (ZD, directora, Escuela Antonio Barreto, 3 de mayo del 2021).

Al ser entrevistados, profesores y coordinadoras pedagógicas plantean acciones ejecutadas sobre las modificaciones en el contexto pedagógico.

“Se produjeron cambios generales en el curriculum y vinculadas a áreas de lengua y matemática, en mi caso introduje en lengua materna el uso de materiales concretos para castellano y guaraní” (PM, docente 1º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021).

“Yo en mis planificaciones modifiqué la estructura al hacerlas más cortas y sistemáticas en el desarrollo de contenidos usando recursos didácticos para la lectura en lengua y métodos de OMAPA para matemática” (GA, docente 3º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021).

“Se incursionó la sala letrada en aulas del primer grado para que los estudiantes aprendan las letras, sus sonidos y forma de escritura para luego observar la forma de empleo en textos” (MA, coordinadora pedagógica, Escuela Donato González, 17 de mayo 2021).

Los cambios ocurridos transforman el papel de los profesionales exigiendo modificaciones profundas en la organización del trabajo docente (Imbernon y Canto, 2013), construyendo durante la práctica competencias que inciden en el pensamiento educativo producto de una práctica redefinida y pensada aprendiendo a lo largo del proceso.

Las transformaciones pedagógicas planificadas y exteriorizadas tuvieron repercusiones de índole institucional y fuera de ella. Al dar a conocer lo trabajado en las entidades, se conoce lo realizado y se amplían las metas educativas.

Los docentes entrevistados sobre los trabajos que solicitaron realizar a los estudiantes haciendo uso de saberes adquiridos en la formación explicitaron que:

“Se completaron cuadernillos de trabajo preparados por cada docente, producción de textos orales y escritos en castellano y guaraní, así como exposiciones grabadas sobre contenidos de ciencias” (PM, docente 1º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021).

“Se crearon juegos informáticos para presentar problemas de la vida cotidiana en vida social, problemas matemáticos para explicar sus pasos y forma de solución, así como cuentos para exponerlos en murales de la institución” (EJ, docente 2º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021).

“Se elaboraron herbarios para pequeñas huertas a ser realizadas y cuidadas en la casa, así como elaboración de experimentos para expresar los estados de la materia que explicados en videos” (GA, docente 3º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021).

Las entrevistas a los docentes posibilitaron conocer que los trabajos planificados en aula encaminaron a los estudiantes hacia el desarrollo de competencias propias del grado.

“Se ejecutaron trabajos prácticos basados en el área de lengua y matemática para la puesta en práctica de habilidades en dicción, deletreo, lecturas cortas y conteos, así como la elaboración de trabajos de presentación oral en ciencias” (PM, docente 1º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021).

“Los proyectos multidisciplinarios realizados por grados del ciclo en forma conjunta con los simulacros hicieron posible que los estudiantes practiquen capacidades de los contenidos enfatizados por grado” (EJ, docente 2º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021)

“Las pruebas evaluadas a estudiantes en dicción en cuanto a conocimientos en diferentes áreas de lengua, matemática y ciencias aumentaron en el segundo y tercer grado” (GA, docente 3º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021)

La formación es el resultado de la institución misma, donde el rol asumido de ser actores principales de la enseñanza repercute en las acciones pedagógicas del docente (Ferry, 1990). Se propicia el desarrollo y perfeccionamiento profesional de la enseñanza como finalidad a ser alcanzada, con relación del conocimiento y la ejecución, mejorando las cualidades humanas, pedagógicas y profesionales del educador al incursionar nuevos métodos de enseñanza y aprendizaje al contexto educativo para promover el desarrollo de habilidades y actitudes en los estudiantes.

Las destrezas adquiridas en cursos de formación fueron demostradas, según dijeron docentes y técnicos, en el contexto pedagógico al concretizar las acciones con los estudiantes, fortaleciendo a la entidad en las enseñanzas dadas virtualmente, instalando con ello la cultura de trabajo en equipo con actuaciones de autogestión y demostrando apertura para que los estudiantes se sientan cómodos a la hora de aprender y asimilar lo aprendido. Al mismo tiempo, con dichos trabajos se entrenaron habilidades sobre saberes cognitivos, procedimentales, actitudinales y de emprendimiento antes y durante la ejecución de dichas acciones.

Al analizar documentos por entidad educativa, se observó que los resultados adquiridos debido a las modificaciones pedagógicas implementadas en el establecimiento Escuela Donato González tuvo Resolución de ejecución N° 1171/2017 según la circular N° 3/2017 expedida por la Dirección Departamental y se enfatizó en el contexto pedagógico. En cambio, en la Escuela Antonio Barreto dicha modificación tuvo la circular N° 4/2017 con Resolución Departamental N° 1211/2017 con resultados obtenidos en el contexto pedagógico y comunitario.

Abordar la práctica desde una orientación global posibilita integrar conocimientos, habilidades, disciplinas, proyectos y cualidades de estudio que involucran a miembros de la comunidad educativa (Vezub, 2007), planteando trabajos que acumulen saberes de la experiencia y enriquezcan lo habitualmente ejecutado para enfrentar los retos que la sociedad impone a la educación.

La elaboración e incursión de modificaciones pedagógicas, según coincidieron

los directivos, surgió de las dificultades detectadas en aula que tuvieron que ser tratadas, previa sensibilización y ostentando a que se instala una cultura institucional modificando lo realizado por cada miembro en su función. Los docentes coincidieron porque asimilaron que las metas por entidad se modificaron y con ello la formación. Lo asimilado tendría que observarse en el quehacer pedagógico y con repercusión en la comunidad educativa, pues dichas modificaciones pedagógicas produjeron cambios curriculares en ambas entidades, con resultado en el contexto pedagógico que ha posibilitado una enseñanza más contextual y dirigida a casos concretos, empleando materiales variados en la planificación y ejecución de actividades a ser realizadas por estudiantes.

Al observar informes institucionales sobre registros de evidencias docentes con saberes formativos aplicados en planes, se visualizó que en la entidad educativa Donato González hay detalles de los trabajos ejecutados por estudiantes haciendo uso de los saberes docentes. Estos fueron detallados por semestre y correspondieron al área de ciencias, lengua, trabajo y tecnología y salud (Planificaciones de clases y Proyectos Curriculares, Escuela Donato González, 19 de mayo del 2021). En cambio, en la otra entidad dichas evidencias docentes implicaron trabajos realizados y presentados por estudiantes en carpetas por cada materia de grado y entregados en la entidad, previa selección por grado, en cada etapa del semestre de año lectivo (Legajo e Informe docentes de gestión, Escuela Antonio Barreto, 18 de mayo del 2021).

Los documentos analizados demuestran que cada entidad posee incursión de saberes adquiridos en formación al contexto académico. En el caso de la Escuela Donato González se ejecutaron proyectos pedagógicos con apoyo de las familias a través de la presentación de paneles del tiempo, salas letradas para el área de lengua en el año 2019, las cuales se registraron por año lectivo con informes redactadas sobre su resultado para estudiantes y comunidad educativa (Proyectos pedagógicos e Informe técnico, Escuela Donato González, 19 de mayo del 2021). En cambio en la Escuela Antonio Barreto se ejecutaron proyectos pedagógicos y comunitarios con presentación de trabajos con metodologías variadas en el área de lengua como elaboración de cuentos, carpetas creativas, exposiciones orales de estudiantes sobre evolución de la lectura y escritura en los tres grados del primer ciclo, y en matemática como juegos empleados con materiales reciclados en el aprendizaje de la adición, sustracción, multiplicación, así como talleres de concientización sobre el Síndrome de Down desde hace cuatro años, registrados en informes elaborados por año lectivo (Proyectos pedagógicos, comunitarios, Informe directivo, Escuela Nuestra Antonio Barreto, 18 de mayo del 2021).

Cada entidad educativa destinó recursos, según coincidieron directivos, docentes y documentos consultados, para facilitar la formación de sus miembros, promoviendo su difusión con el objetivo de consolidar su ejecución y continuidad, con aplicación dentro del aula como fuera de ella con el fin de afianzar los objetivos del Proyecto Educativo Institucional con acciones ejecutadas desde las diversas áreas. También, procesos de reconocimiento profesional asumiendo la evolución de las competencias al asociarse a los contextos, pedagógicos y comunitarios, base de toda competencia demostrada en el campo de profesional.

Con relación a las encuestas aplicadas a los estudiantes de 1º, 2º y 3º grado de los

turnos mañana y tarde sobre las adaptaciones realizadas por los profesores en el año lectivo 2021, respondieron que en la Escuela Donato González en un 44 % las clases fueron dictadas por videos, 26 % que dichas clases fueron más cortas, 14 % que hubo tareas enviadas y explicadas por grupo creado en WhatsApp, 9 % que las salas estaban ambientadas con números y letras y 7 % que las clases fueron dictadas por Zoom o Meet. En cambio, en la Escuela Antonio Barreto las adaptaciones implicaron en un mayor porcentaje dar clases por plataformas de Zoom y Meet (44 %), clases más cortas (28 %), que dichas clases fueron enviadas y retroalimentadas (21 %) y que la ambientación de la sala incluía paredes con números y letras (7 %).

Con relación a los tipos de tareas que los docentes solicitaron realizar, manifestaron que en la Escuela Donato González en un 39 % fue completar el cuadernillo, 21 % emplear materiales reciclados en contenidos, 18 % leer en clases en ambos idiomas, 13 % hacer videos sobre lecturas hechas en el hogar y un 9 % crear números con materiales. En la otra institución, las tareas implicaron en un 35 % completar el cuadernillo, 23 % leer en clases en ambos idiomas, 19 % crear números con materiales, 14 % usar materiales reciclados y 9 % hacer videos sobre lecturas en el hogar.

Con relación a las acciones docentes aplicadas al aula, mencionaron que en la Escuela Donato González un 33 % ampliaron capacidad de suma, resta y conteo, 22 % aprendieron a leer y escribir, 18 % aumentó en desempeño grabando videos, 14 % mayor rendimiento en idioma guaraní y matemática y en un 13 % mejoraron al resolver situaciones problemáticas. En cambio, en la Escuela Antonio Barreto un 28 % aprendieron a leer y escribir, 22 % aumentaron capacidad de suma, resta y conteo, 20 % mejor rendimiento en lengua guaraní y matemática, 19 % mejor capacidad para resolver situaciones problemáticas y 11 % mejoraron en desempeño grabando videos.

Las acciones docentes aplicadas reflejan la acción profesional mejorada por el aprendizaje resultante de la tarea formativa (Medina y Domínguez, 2001) al constituirse dicha acción en una actividad de asimilación y reelaboración de la práctica y pensamiento sobre ella, comprendiendo y tomando decisiones adecuadas a la realidad, situación y grupo de estudiantes.

Las formaciones posibilitaron al docente indagar e incorporar materiales de apoyo para trabajar con los estudiantes, planificando lecciones sistemáticas con secuencias de aprendizaje en los momentos didácticos. Ello propició que los estudiantes demostraran dominio de destrezas necesarias para cumplir con las capacidades de cada materia. Los estudiantes coincidieron al enfatizar que lograron adquirir conocimientos por medio de acciones realizadas con instrucciones y apoyo de los docentes, como en las modificaciones al llevar a cabo las adaptaciones de las clases, tareas empleando recursos variados para demostrar dominio en las materias y afianzar otras de poco dominio por la diversidad de actividades realizadas en corto tiempo y en horario diferenciado.

3.3 Evaluación a las acciones pedagógicas

Las directoras entrevistadas detallaron que ejecutaron incentivos como medida de acciones que impulsaran a los docentes al perfeccionamiento de la acción docente en aula:

“Las prácticas pedagógicas se modificaron en aula por medio de aplicación

de sellos de felicitaciones a aquellos docentes que realizan su trabajo en tiempo y forma, así como una gratificación con reconocimiento en soporte papel y digital” (MS, directora Escuela Donato González, 17 de abril 2021).

“La acción docente fue modificada por la aplicación de la autoevaluación sobre la propia función por medio de círculos de aprendizaje quincenales y el reconocimiento a través de certificados entregados” (ZD, directora Escuela Antonio Barreto, 3 de mayo 2021)

Al analizar documentos en estas entidades educativas sobre los instrumentos aplicados para detectar falencias institucionales al respecto del accionar pedagógico en aula, se observó que una de ellas presentó informes institucionales sobre entrevistas realizadas a padres según necesidad de cada niño y niña del grado, pero no se aplicaron dichas entrevistas con la intención de detectar falencias institucionales del accionar docente en aula (Informes técnicos y de gestión directiva, Escuela Donato González, 19 de mayo del 2021). En cambio, en la otra entidad los informes institucionales fueron obtenidos mediante la aplicación de encuestas a padres de cada niño y niña de cada grado para detectar falencias institucionales sobre el accionar docente en aula al culminar cada semestre de la etapa lectiva anual como de la gestión directiva (Informes técnico y de gestión docente y directiva, Escuela Antonio Barreto, 18 de mayo del 2021).

Al analizar documentos de informes institucionales sobre uso de resultados obtenidos con base en los instrumentos aplicados a la comunidad educativa para detectar falencias institucionales, se evidenció que en una entidad no hay información sobre los resultados obtenidos (Informes técnicos y de gestión directiva, Escuela Donato González, 19 de mayo del 2021). En cambio, en la otra entidad, se evidencia que cuentan con informes institucionales sobre resultados de falencias institucionales al accionar docente en aula y que se ejecutó por grado a través de entrevista a docentes y cuestionario virtual a padres de familia en ambos semestres del año lectivo para ser usados en plan de mejora por etapas (Informes técnicos y de gestión directiva, Escuela Antonio Barreto, 18 de mayo del 2021).

La evaluación del accionar docente es un proceso sistemático cuyo propósito es emitir juicios de valor sobre la calidad del cumplimiento de las funciones y responsabilidades directivas, técnicas y académicas (Martínez-Chairez y otros, 2016). La calidad en que se lleva a cabo valora y posibilita conocer la forma en que se ejecuta el proceso de enseñanza y aprendizaje con información sobre el desarrollo propiciado por estudiantes a través de un seguimiento permanente.

La modificación del accionar pedagógico docente en aula y sus implicancias para la entidad educativa se incentivó, según directivos, con miras a obtener una evaluación que posibilite un plan de mejora sobre debilidades detectadas y puestas en práctica para ser cumplidas en etapas, con resultados a ser divulgados a la comunidad educativa siguiendo las metas institucionales establecidas y las que aún faltan por lograr.

Para que ello ocurra, el equipo técnico brindó colaboración y acompañamiento a docentes con dificultades en sus planificaciones y posterior ejecución, observándose que se registraron aplicación de instrumentos para detectar si las modificaciones se evidenciaron

en la entidad y si se aplicaron los resultados arrojados, obteniéndose que en una entidad se indagó con los padres, pero sobre información referente a dificultades del estudiante, no así de las modificaciones realizadas por docente, por ende no hubo informe sobre uso de resultados arrojados; en cambio en la otra entidad si abarcó la indagación a padres sobre la gestión académica y directiva, llegando a usarse los resultados obtenidos en mejoras a planificarse.

3.4 Consecuencias de la evaluación a la acción pedagógica

Las entrevistas a las directoras especificaron que con la evaluación a la formación se ejecutaron cambios en la acción pedagógica como:

“Cambió el modo en que los docentes planifican, entendiendo que el cambio no daña, sino que haga que uno crezca y se fortalezca en su labor diaria de clase y fuera de ella” (MS, directora Escuela Donato González, 17 de abril 2021)

“Se modificó el currículum académico y las transferencias al aula como la introducción de capacidades departamentales al Proyecto Educativo Institucional y el establecimiento de estrategias didácticas en los planes anuales” (ZD, directora Escuela Antonio Barreto, 3 de mayo 2021)

Los docentes del primer ciclo declararon en sus entrevistas que los cambios curriculares efectuados a las planificaciones de aula evidenciaron:

“Resultados positivos produjo los cambios curriculares en el rendimiento de estudiantes al mejorar capacidades sobre manejo de lengua escrita y oral, producción de textos en ambos idiomas, así como aplicación de razonamiento lógico a casos dados” (PM, docente 1º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021)

“Se mejoró la capacidad de aplicar recursos tecnológicos aprendidos en aula a la realización de tareas y en el manejo de nociones básicas de matemática” (GF, docente 2º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021)

Uno de los cambios curriculares fue la evaluación del desempeño, que modificó acciones habitualmente ejecutadas, pues:

“Las actuaciones evaluadas modificaron la planificación al tener que detallar cada paso a dar, desde el inicio hasta el cierre, también los ejercicios de estudiantes tuvieron que elaborarse para que ellos empleen un aprendizaje constructivista” (PM, docente 1º grado Escuela Donato González, 18 de abril 2021)

“Las actuaciones más explicativas y demostrativas de las clases, con planes más operativos que sintéticos, donde se plasmaba cada paso a dar, explicando y solicitando más actividades a los estudiantes posibilitó las prácticas evaluadas” (EJ, docente 2º grado Escuela Antonio Barreto, 4 de mayo 2021)

“Se modificaron el inicio, desarrollo y cierre o sea los momentos didácticos al promover un aprendizaje significativo antes que uno memorístico con las prácticas evaluadas, y eso conllevó un cambio en la estructura de elaboración del plan” (ZL, evaluadora Donato González, 17 de mayo 2021)

La evaluación a la tarea docente de tipo formativa afianza la labor profesional al requerir un estilo de aprendizaje singularizado y mejorado, incrementando el conocimiento y ampliando el saber permanentemente (Medina y Domínguez, 2001). Un aprendizaje

profesional compuesto de una actividad de aprovechamiento y reelaboración de la experiencia y concepción de la formación, comprendiendo la propia tarea y tomando decisiones más apropiadas a la realidad, situación exteriorizada y grupos de trabajo.

Las prácticas evaluadas produjeron efectos en la acción pedagógica del docente al momento de planificar e implementar cambios en el actuar de aula con evaluaciones propias de lo realizado, detectando fortalezas y debilidades plasmadas en soporte papel por unidad trabajada en una entidad. En cambio, en la otra institución las actuaciones se centraron en los recursos tecnológicos y disminuyeron su tiempo al limitarse a videos para explicar dichas clases.

Por ende, el accionar pedagógico en aula sometido a evaluaciones directivas y técnicas arrojó resultados por las acciones de incentivo y acompañamiento brindado, promoviendo con dichas aplicaciones la comprensión de la implicancia de modificar las acciones diarias mediante la implementación de estrategias metodológicas que suscitaron la visualización de prácticas pedagógicas variadas en cada semestre del año lectivo, divulgadas a la comunidad educativa mediante instrumentos que indagaron sobre la forma en que se ejecutaron dichas modificaciones y sobre la gestión directiva y académica brindada.

4. Conclusiones

Se puede concluir que las evaluaciones realizadas por los docentes en servicio aportaron a las prácticas de gestión académica al posibilitar la descripción de las entidades educativas Escuela Básica N° 2384 Privada Subvencionada Antonio Barreto y Escuela Básica N° 536 Privada Subvencionada Donato González, pues los profesionales en ejercicio se encuentran actualizados en conocimientos por los cursos de formación profesional realizados en forma autogestionada o auto aprendida, a la vez los dan respuesta a las exigencias que el MEC propone a cada Escuela dentro del sistema educativo.

En ese sentido, hubo un redireccionamiento de la organización del contexto curricular y la formación en servicio de los directivos y docentes, estableciendo consensos para lidiar con los requerimientos de calidad educativa y asumiendo como punto de partida el desarrollo profesional, base de la constante actualización.

Para que ello se concrete, miembros docentes y directivos acudieron a formaciones en servicio promovidas por el MEC en áreas a ser priorizadas como lengua y matemática, con la intención de mejorar en el profesionalismo de los docentes y, por ende, en el logro de capacidades por parte de los estudiantes que acrecienten competencias académicas de cada grado. A la vez, la participación en los cursos fue evaluada por una entidad educativa para registrar las fortalezas y debilidades en función de lo asimilado por los docentes asistentes y de su modo de aplicación a las clases por grado, con sus respectivas evaluaciones dirigidas a los miembros que conforman la comunidad educativa.

El proceso implicó una autoevaluación de las funciones de todos los miembros y una reflexión sobre modificaciones a implementar para alcanzar estándares de calidad propios de los objetivos establecidos como entidades y especificados en los Proyectos Educativos, brindando cada entidad oportunidades mediante acciones activas y enfocadas al desarrollo de habilidades por la incursión de estrategias metodológicas variadas a los momentos didácticos de aula, empleando herramientas tecnológicas y materiales concretos obtenidos en el medio

circundante, apoyándose en los padres de familia.

La evaluación ejecutada por directivos y técnicos al proceder docente en aula permitió comparar los cambios adquiridos por cada entidad, obteniendo datos sobre el modo en que las acciones solicitadas se han plasmado en planificaciones y actividades de estudiantes, logrando visualizar por medio de los portafolios producciones sobre contenidos asimilados y habilidades adquiridas en áreas de lengua castellano- guaraní y matemática, fortaleciendo capacidades conforme al rendimiento demostrado al finalizar las etapas y año respectivamente.

La supervisión y apoyo a las modificaciones pedagógicas forjadas estaban estipuladas en informes por año de realización, a lo que se agrega que una entidad mantuvo una comunicación en mayor escala con los padres de familia para que puedan aportar sugerencias que apunten a mejorías en la labor pedagógica.

Se visualizaron planificaciones didácticas y un procedimiento colaborativo para la presentación de actividades y actualización constante, creando un nuevo esquema directivo para coordinar técnicamente la supervisión y el apoyo a los cambios con metodologías claras a implementarse con base en un diálogo y acompañamiento constante, ameno y de aprendizaje, por los retos requeridos por el mismo Ministerio de Educación.

Dicha situación produjo cambios en la estructura organizativa y en el contexto pedagógico que al ser reglamentados, monitoreados y registrados en informes por cada entidad, lograron identificar los instrumentos aplicados por las entidades educativas para medir los conocimientos asimilados en cursos formativos, describiendo en forma detallada las formas de implementación y cimentaron la comprensión de los cambios y sus consecuencias para el crecimiento de la oferta de calidad educativa, detectando debilidades para impulsar la autoevaluación y reflexión permanente como medio de sostén de un modelo de dirección cimentado en la evaluación supervisada para la elaboración de mejoras, implementando la toma de decisiones y el uso de estrategias planificadas.

Al evaluar dichas acciones ejecutadas, se fueron retroalimentando la gestión académica y directiva al haber acompañamientos en los quehaceres del contexto áulico y fuera de ello, que propiciaron enseñar a usar el pensamiento en la resolución de actividades variadas de los contenidos programáticos, a través del empleo de materiales concretos y de los recursos tecnológicos para expresar saberes, pensamientos, sentimientos y opiniones reflexivas hacia los planteamientos. Así también, la gestión directiva incursionó en las modificaciones del contexto curricular, organizativo y de valoración de las actividades realizadas por los miembros institucionales al posibilitar observaciones de lo ejecutado, entrevistas y acompañamiento técnico que afiancen la labor diaria de los profesionales docentes.

El hecho de propiciar los seguimientos instaron al directivo y formador a centrarse en las labores cotidianas para conocer lo efectuado en las funciones, creando nuevos ambientes donde el aprendizaje adquirido en formación trascienda a los estudiantes, posibilitando el desarrollo y fortalecimiento de los saberes mediante una interacción y apertura hacia las nuevas formas de aprender, como una capacidad profesional crucial para el mantenimiento del sistema educativo y por el reconocimiento social que ello genera a la propia labor.

Los ambientes de aprendizaje con las evaluaciones registradas dentro del proceso

institucional especificaron los tipos de prácticas pedagógicas ejecutadas por docentes, basadas en actuaciones más explicativas y demostrativas de las clases, con planes más operativos que sintéticos, detallando cada paso a dar desde el inicio hasta el cierre, promoviendo un aprendizaje significativo antes que uno memorístico que conllevó a un cambio en la estructura de elaboración del plan, en el autoaprendizaje sobre cursos relacionados a la incursión de herramientas tecnológicas en el proceso de enseñanza y aprendizaje, para paliar inconvenientes a la hora de presentar actividades y responder a las situaciones generadas con la comunicación docentes-estudiantes y padres de familia.

Aparece un aprendizaje significativo en los estudiantes debido a las capacidades demostradas en cada materia por etapa lectiva, manifestando conocimientos y procedimientos sobre los contenidos solicitados por las materias respectivas y expuestos en portafolios de evidencias. A la vez, en una entidad hubo estudiantes que participaban de competencias de matemática entrenados por los mismos docentes de área en compañía de los padres de familia, habiendo invitaciones enviadas en formato digital y existiendo apertura para que los docentes enseñen en horas extracurriculares los ejercicios que dificultaban la comprensión en forma individual.

Con los procedimientos ejecutados por los docentes en su quehacer como base de las evaluaciones a las prácticas de gestión académica, se fueron detectando falencias como entidad educativa, que resultaron en cambios introducidos en una entidad como parte de una cultura institucional de evaluación constante al quehacer educativo, con empleos de metodologías que promovieron estrategias variadas de planificaciones y de actividades para estudiantes, con involucramiento de los padres de familia al ser anualmente encuestados sobre el trabajo institucional ejecutado con los hijos y su consecuencia en el logro o no logro de las capacidades solicitadas para cada materia en el año académico correspondiente.

En síntesis, ambas entidades reconocen que la evaluación realizada por los docentes en servicio aportan a las prácticas de gestión académica por el crecimiento que genera, fundamental para el alcance de estándares educativos y sociales cualificados, donde los ambientes de aprendizaje brindan productividad al asociar lo nuevo con lo existente, aplicando procedimientos que desarrollen la práctica por medio de la experimentación y apreciación, e indagando con los estudiantes sobre lo asimilado y la forma en que lo hicieron, para llegar a un análisis sobre la eficacia de la formación adquirida y manifestada en aula por medio de un seguimiento que posibilite tomar decisiones que involucren el balance con modelos adecuados de actuación profesional.

Con lo expuesto, se recomienda para futuros trabajos de investigación ahondar en entidades educativas públicas sobre la evaluación docente a la labor pedagógica, profundizando en la reflexión sobre la enseñanza, la identidad docente, la reingeniería laboral y las condiciones socioculturales de los estudiantes; estimando el impacto del aprendizaje profesional en las competencias de los estudiantes e informando para encontrar modelos de enseñanza a ser consideradas para las políticas a nivel distrital y prácticas escolares sobre la formación de maestros y mejora profesional.

5. Referencias Bibliográficas

- Almenara, J., Llorente, M. y Morales, J. (2018). Evaluación del desempeño docente en la formación virtual: ideas para la configuración de un modelo RIED. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 21(1). 261-279. Obtenido en: https://www.redalyc.org/journal/3314/331455825014/html/#redalyc_331455825014_ref23
- Antúnez, S. (2009). La inspección educativa y la evaluación de la formación permanente de los profesionales de la educación. *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España. Avances en Supervisión Educativa*, 10. 1-6. Obtenido en: <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/350>
- Ávalos, B. (2007). El desarrollo profesional continuo de los docentes: lo que nos dice la experiencia internacional y de la región latinoamericana. *Revista Pensamiento Educativo*, 41(2). 77-99. Obtenido en: <https://pensamientoeducativo.uc.cl/files/journals/2/articles/417/public/417-934-1-PB.pdf>
- Bazán Ramírez, A., Castellanos Simons, D., Galván Zariñana, G. y Cruz Abarca, L. (2010). Valoración de profesores de educación básica de cursos de formación continua. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 8(4), 83-100. Obtenido en: <https://www.redalyc.org/pdf/551/55115064006.pdf>
- Camargo Abello, M., Calvo, G., Franco Arbeláez, M. C., Vergara Arboleda, M., Londoño, S., Zapata Jaramillo, F. y Garavito Prieto, C. (2004). Las necesidades de formación permanente del docente. *Revista Educación y Educadores*, 7. 79-112. Obtenido en: <https://www.redalyc.org/pdf/834/83400708.pdf>
- Domínguez, J. (2015). Evaluación de la formación permanente del profesorado: enfoque de resultados. *Revista de estudios e investigación en psicología y educación*, 2(1). 11-18. DOI: <https://doi.org/10.17979/reipe.2015.2.1.72>. Obtenido en: <https://www.r>
- Elías y Misiego (2017) quienes estudiaron sobre “Investigación y políticas de formación docente en Paraguay, Argentina y Brasil” [researchgate.net/publication/283683238_Evaluacion_de_la_formacion_permanente_del_profesorado_enfoque_de_resultados_Evaluation_of_permanent_teacher_training_approach_of_results/link/56883db008ae1e63f1f73a9e/download](https://www.researchgate.net/publication/283683238_Evaluacion_de_la_formacion_permanente_del_profesorado_enfoque_de_resultados_Evaluation_of_permanent_teacher_training_approach_of_results/link/56883db008ae1e63f1f73a9e/download)
- Elías, R. (2017). *Dossier ponencias internacionales: Investigación y políticas de formación docente en Paraguay, Argentina y Brasil*. Seminario Internacional: Investigación y políticas de formación docente en Paraguay y en América Latina. Paraguay: Editorial Arandurá. Investigación para el Desarrollo-CONACYT, PROCENCIA, FONACIDE. Obtenido en: https://www.researchgate.net/publication/339883213_Investigacion_y_Politicas_en_la_formacion_docente_en_Paraguay_Argentina_y_Brasil/link/5e6a57e992851c6debe02bf1/download
- Escobar, A. y Aguilar, M. (2000). La formación y el ejercicio docente en Paraguay. *Revista Plan y Desarrollo. CEPAL*. 1-45. Obtenido en: <https://repositorio.cepal.org/discover?query=Escobar%2C+Alicia%3B+Aguilar%2C+Mar%C3%ADa+%282000%29.+La+formaci%C3%B3n+y+el+ejercicio+docente+en+Paraguay.+Paraguay.+Revista+Plan+y+Desarrollo.+CEPAL.++>

- Ferry, G. (1990). El trayecto de la formación. Los enseñantes entre la teoría y la práctica. Primera edición. México: Editorial Paidós. 130 p. Obtenido en: <https://yessicr.files.wordpress.com/2013/03/g-ferry.pdf>
- González Calvo, G. y Barba, J. (2014). Formación permanente y desarrollo de la identidad reflexiva del profesorado desde las perspectivas grupal e individual. *Profesorado Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 18(1), 397-412. Obtenido en: <https://www.redalyc.org/pdf/567/56730662023.pdf>
- Hernández Sampieri, R. (2010). Metodología de la investigación. Quinta Edición. Editorial McGraw-Hill: México. 656p.
- Imbernon Muñoz, F. y Canto Herrera, P. J. (2013). La formación y el desarrollo profesional del profesorado en España y Latinoamérica. *Revista Electrónica Sinéctica*, 41. 1-12. Obtenido en: <https://www.redalyc.org/pdf/998/99828325009.pdf>
- López de Castilla, M. (2004). Situación de la Formación Docente Inicial y en Servicio en Bolivia, Paraguay y Perú segunda parte. *Revista UNESCO PROEDUCA GTZ*. 1-216. Obtenido en: <https://scholar.google.com/scholar?client=firefox-b-d&um=1&ie=UTF-8&lr&q=related:3qHSByJlz17gnM:scholar.google.com/>
- Manzanares Moya, A. y Galván-Bovaira, M. J. (2012). La Formación Permanente del Profesorado de Educación Infantil y Primaria a través de los Centros de Profesores. Un modelo de evaluación. *Revista de Educación* DOI: 10-4438/1988-592X-RE-2010-359-101, 359. 1-17. Obtenido en: http://www.ub.edu/obipd/docs/la_formacion_permanente_del_profesorado.pdf
- Martín-Sánchez, M. y Groves, T. (2016). La formación del profesorado. Nuevos enfoques desde la teoría y la historia de la educación. Colección Ágora, n. 5. Serie Educación, 5. España. 114p. Obtenido en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/677373.pdf>
- Martínez - Chairez, G., Guevara - Araiza, A.; Valles - Ornelas, M. M. (2016). El desempeño docente y la calidad educativa. *Revista Ra Ximhai*, 12(6). 123-134. Obtenido en: <https://www.redalyc.org/pdf/461/46148194007.pdf>
- Martínez, J. (2015). ¿Cómo hacer de la evaluación un instrumento para la profesionalización docente? *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, IV(2). 167-194. Obtenido en: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/136/118>
- Medina Rivilla, A. y Domínguez Garrido, M. (2001). Formación del formador de personas adultas: de la realización profesional a la formación permanente de los entornos comunitarios. *Revista Enseñanza*, 19. 353-383. Obtenido en: https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/70720/Formacion_del_formador_de_personas_adult.pdf?sequence=1
- Miranda, C. (2007). ¿Qué hace a la formación permanente eficaz? Avances conceptuales y propuesta de evaluación 1. *Revista Investigaciones en Educación*, 7(1). 133-162. Obtenido en: https://www.researchgate.net/publication/327208909_QUE_HACE_A_LA_FORMACION_PERMANENTE_EFICAZ_AVANCES_CONCEPTUALES_Y_PROPOSTA_DE_EVALUACION_1/link/5b80249ea6fdcc5f8b6469b9/download
- Rivarola, D. (2006). Paraguay: reforma educativa y crisis de la docencia. Biblioteca digital

EFECTO DE LA PANDEMIA EN LA DEMANDA DE AUTOS NISSAN EN MÉXICO

Luis Antonio Andrade Rosas. PhD¹
Universidad La Salle - México

Cesaire Chiatchoua. PhD²
Instituto Politécnico Nacional - México

Recibido: 11/03/2022

Aprobado: 25/05/2022

RESUMEN

La industria automotriz en México es una de las actividades con mayor participación en la economía, generando un alto nivel de empleo entre la comunidad. En este trabajo con base en datos de INEGI, se hace un análisis de mercado para determinar la participación cuantitativa de la industria Nissan en la economía del País. Al considerar precios futuros para finales 2021 que rondan entre 219.900 y 304.900, se genera en la industria Nissan un bienestar económico entre 84 millones de pesos y 294 millones. Si bien el análisis sirve para mostrar la importancia de la industria automotriz en el PIB por la cantidad de empleo que se genera, faltaría incorporar factores como impuestos, precios de la competencia, precio de la gasolina, apoyo gubernamental, entre otros, que alteran este excedente.

Palabras Clave: Sector automotriz, México, COVID-19, Teoría de Juego

ABSTRACT

The automotive industry in Mexico is one of the activities with the greatest participation in the economy, generating a high level of employment among the community. In this work, based on INEGI data (2021), a market analysis is carried out to determine the quantitative participation of the Nissan industry in the country's economy. In particular, when considering future prices for the end of 2021 that are between 219,900 and 304,900, an economic well-being between 84 million pesos and 294 million is generated in the Nissan industry. Although the analysis serves to show the importance of the automotive industry in GDP, due to the amount of employment that is generated, it would be necessary to incorporate factors such as: taxes, competitive prices, gasoline prices, government support, among others, which alter this surplus.

Key words: Automotive sector, Mexico, COVID-19, Game Theory

1 Universidad La Salle Ciudad de México, Dirección de Investigación, Ciudad de México-México, Andrade.luis@lasalle.mx.

2 Escuela Superior de Economía, Sección de Estudios de Posgrado e Investigación, Instituto Politécnico Nacional, Ciudad de México-México, cchiatchoua@ipn.mx Contacto cchiatchoua@ipn.mx

1. Introducción

El confinamiento de las personas y de las empresas derivado de la pandemia Covid-19 ha afectado en gran medida a las grandes empresas, ocasionado con ello una crisis económica que no se veía desde el 2010. Si bien se esperaba que para finales del 2021 se vuelva a la normalidad de manera económica, esta crisis puede provocar tensiones a corto plazo, como lo señalan Rapoport y Brenta (2010), al relacionar las tensiones derivadas de las crisis durante los últimos cuarenta años.

La industria automotriz ha sido determinante para el proceso de industrialización de México, la cual empezó en los años 80 (Barajas, 1994). Pero, a pesar de que el sector es importante en la economía mexicana, este no ha repuntado como debería ser y esto se ha manifestado durante las últimas dos décadas (Miranda, 2007). De esta forma, se quiere investigar el comportamiento de la industria automotriz durante los años 2019 y 2020 en México para involucrar la crisis sanitaria del Covid-19. A partir de eso, determinar si el gobierno debería de intervenir para motivar la economía, que se vio afectada por esta crisis sanitaria y podría afectar a esta industria.

El trabajo está enfocado particularmente a la marca Nissan para analizar la importancia del mercado automotriz en el bienestar económico. A partir de un análisis de mercado, se determina el excedente del consumidor que genera el modelo March de esta empresa. Con ello, se genera una gran cantidad de empleo, que, si el gobierno quisiera mantener, debería tomar acciones por esta la crisis que persistirá en el mediano plazo.

1.1 El gobierno y su participación en el sector automotriz

La industria automotriz en México es parte fundamental en su economía, por lo que es importante apoyarla y las estrategias gubernamentales, a través de política fiscal y monetaria, son claves para el sostenimiento de esta industria. Por ejemplo, Holmes, Rutherford y Carey (2017) examinan la influencia gubernamental en el desempeño de la industria automotriz canadiense y su efecto en la competencia de estas, con la finalidad de evaluar el desarrollo futuro de las políticas gubernamentales.

Existen otros apoyos indirectos que pueden deducirse por las políticas de un gobierno. Al respecto, Niels (1996), con base en un modelo de organización industrial, menciona que la apertura comercial derivada del tratado de libre comercio fue fundamental para que la industria automotriz fuera un factor importante en el bienestar de los mexicanos por el empleo y la producción que genera. En este mismo sentido, Buckley et al. (2007), a partir de un modelo de datos panel, muestran como la inversión extranjera directa (IED) fue factor para la industria automotriz en China a mediados del 2000 y que, si bien la IED ayudó en la productividad industrial, sugieren que variables como el tamaño de las empresas incidieron positivamente en la mejora de la productividad laboral. Respecto al comercio internacional, Peters (2012) menciona las ganancias duales que obtienen tanto China como México en el comercio de autopartes y automóviles. El análisis relaciona conceptos de comercio internacional y de organización industrial.

La literatura menciona otras estrategias para que las automotrices prosperen económicamente. Unger y Chico (2004), con base en un análisis de clúster para la industria automotriz

mexicana, consideran que la madurez de las empresas y el dinamismo en innovación son determinantes para el éxito de la industria automotriz al fomentar la producción y con ello no alterar demasiado los precios del producto final. Por su parte, Goracinova, Warrion y Wolfe (2017) mencionan que las empresas automotrices deben implementar formas de coordinación industrial para modificar estrategias de innovación tradicionales y obsoletas.

Finalmente, hay factores naturales y obvios para que la industria automotriz prevalezca, como la mano de obra barata o el acercamiento con grandes economías. En este sentido, Stanford (2017) analiza los factores que llevó a las grandes industrias automotrices a cerrar fabricas en Australia y llevarlas a Canadá. Una de ellas es el acercamiento a los Estados Unidos y el comercio bilateral que existe entre ambos países.

1.2 La pandemia COVID-19 en el sector automotriz

La evolución del comercio internacional ha experimentado, por efecto del COVID-19, un agravamiento de la tendencia a la baja que registró a partir del último trimestre de 2019. Este descenso en el desarrollo de la actividad comercial obedece, entre otros factores ajenos a la pandemia, a tensiones comerciales registradas, principalmente, entre Estados Unidos y diversos socios comerciales de ese país, la negociación de un acuerdo comercial con China, así como constantes diferencias entre el gobierno estadounidense y sus contrapartes europeos. En el caso mexicano, el proceso previo a y durante la negociación del nuevo T-MEC influyó en la dinámica del comercio con América del Norte.

En esta coyuntura, en mayo de 2020 el volumen del comercio mundial de bienes cayó un 17,7 % con respecto al mismo mes de 2019. La caída en los primeros cinco meses del 2020 fue generalizada, afectando especialmente a las exportaciones de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. China experimentó una contracción menor que el promedio mundial, ya que controló el brote y reabrió su economía relativamente rápido. América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más afectada según la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe –CEPAL- (2020).

La Organización Mundial de Comercio –OMC- (2020) por su lado, señala que la contracción del volumen del comercio mundial de bienes fue cercana al 18,5 % en el segundo trimestre de 2020 en comparación con el mismo período de 2019. Así, la caída durante el primer semestre se habría situado en alrededor del 11 %, por lo que sugiere que la contracción del comercio mundial en 2020 se ubicaría más cerca del extremo “optimista” del rango que va del -13 % (similar a la caída anual en 2009) al -32 % proyectado en abril. Estas proyecciones dependen claramente de la evolución de la pandemia durante el segundo semestre. Según datos preliminares de la OMC, en 2020 el volumen del comercio mundial de bienes cayó 10,6 % con respecto a 2019, la peor caída anual en las últimas cuatro décadas.

La pandemia ha afectado principalmente el sector de servicios como el turismo y el transporte. Según la Organización Mundial de Turismo –OMT- (2020), el valor de las exportaciones de un grupo de 37 países, que en 2019 representaron alrededor de dos terceras partes de las exportaciones mundiales de servicios, se contrajo un 10,4 % en el primer cuatrimestre de 2020 en comparación con el mismo período de 2019. El turismo, que en 2019 representó el 24 % de las exportaciones mundiales de servicios, ha sido particularmente afectado. Entre enero

y abril de 2020 el número de turistas internacionales a nivel mundial disminuyó un 44 % en comparación con el mismo período de 2019. Para el año completo, las proyecciones indicaban una reducción de entre un 58 % y un 78 %.

Como se mencionó anteriormente, la pandemia del COVID-19 ha expuesto varios sectores, principalmente el sector automotriz. Para KPMG³ (2021), países industrializados como Corea del Sur, Italia y Japón serán los más afectados. El 80 % de las compañías automotrices y relacionadas informan que el Coronavirus tendrá un impacto directo en sus ingresos de 2020. Además, el 78 % de las empresas no tienen suficiente personal para operar una línea de producción completa.

Para la Organización Internacional del Trabajo –OIT– (2020), la industria automovilística se ha visto afectada por un triple golpe: cierres de fábricas, interrupción de la cadena de suministro y colapso de la demanda. Los procesos de fabricación justo a tiempo han propagado el impacto en todo el mundo. Las pequeñas y medianas empresas (PYMES) se encuentran entre las más afectadas y millones de puestos de trabajo están en riesgo. Los fabricantes de automóviles son clave para poner en marcha la economía mundial.

Uno de los países líder del comercio internacional de autos, China, ha sido afectado por la crisis sanitaria y las consecuencias han llegado a los países que tienen relación comercial en ese sector. A propósito, KPMG (2021) en una reciente publicación menciona que:

“más del 80% de la cadena de suministro de automóviles del mundo está conectada a China. En enero de 2020, las ventas de automóviles de China se desplomaron en un 18%. La Asociación China de Automóviles de Pasajeros considera que las primeras ventas de dos meses podrían disminuir en un 40% o más en comparación con el mismo período en 2019. Los déficits de producción resultantes de las interrupciones de la cadena de suministro en China afectarán a los fabricantes de automóviles mundiales.”

En México, la industria automotriz es muy importante dado que, en 2015, se consolidó como el séptimo productor de vehículos en el mundo con una producción total de 3,565,469 unidades y ocupó la quinta posición como productor y exportador de autopartes (Carbajal-Suárez y Morales-Fajardo; 2016). De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía –INEGI– (2018), durante 2017 la industria automotriz aportó un 3.7 % al Producto Interno Bruto (PIB) nacional y un 20.2 % al PIB manufacturero. Al respecto, García-Remigio, Cardenete, Campoy-Muñoz y Venegas-Martínez (2020) comentan que la industria automotriz mexicana se ha convertido en una de las más fuertes a nivel mundial. Pero, a pesar de todo lo mencionado, la pandemia ha afectado esta industria. De lo anterior, Aguilar García y Lira Moctezuma (2020) afirman que la industria nacional durante el primer bimestre sufrió una caída de la producción total en un 91.5 % de marzo a mayo y las exportaciones 94.7 %; por lo que las ventas de vehículos decayeron un 52 %.

1.3 Demanda de automóviles en México

El año 2020 será por siempre recordado gracias a la pandemia del covid-19 que paralizó al mundo. Para Blackman, Ibáñez, Izquierdo y Serebrisky (2020) esta enfermedad obligó a los

3 Red global de firmas de servicios profesionales. Web: <https://home.kpmg/xx/en/home.html>

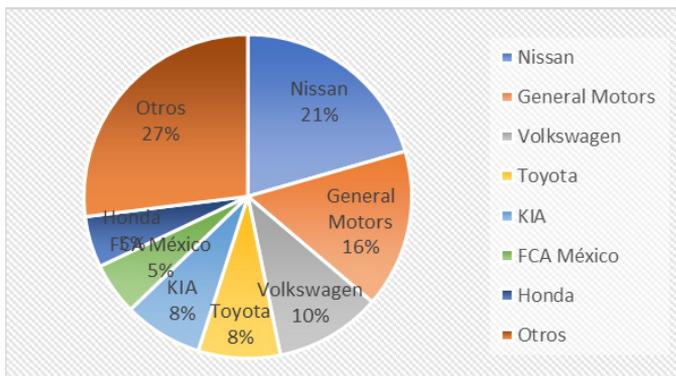
países a un confinamiento total debido a su incapacidad para dar una respuesta eficaz a la pandemia, sin los equipos sanitarios suficientes para responder a la oleada de enfermos, sin los medicamentos para su curación y sin una vacuna para impedir el contagio.

Las consecuencias han sido desastrosas humanamente y económicamente, es decir, se registró un número importante de muertos y de contagios, se ha visto muchas empresas desaparecer, el desempleo aumentar y sectores como el turismo, el transporte y el automotriz han sido los más afectados.

Según García (2021), las ventas de autos en México cayeron un 28 % respecto al año anterior, con 949.353 unidades vendidas. Los concesionarios cerrados, las fábricas detenidas, el tiempo de adaptación de las marcas a ventas digitales y los estragos en los bolsillos de los consumidores fueron las principales causas del desplome.

La figura 1 muestra la distribución porcentual de las ventas de vehículos ligeros por marca durante 2020. Se observa que Nissan ocupa el primer lugar con 20.5 % de participación y cerca de 195 mil unidades vendidas (esto es una caída de 27.5 % con respecto a 2019). Sigue General Motors con 15.8 % de participación de mercado con una venta de más de 150 mil unidades (caída de 29.1 % en comparación con 2019), luego Volkswagen con menos de 100 mil unidades vendidas y 10.5 % de participación (caída de 30.6% en comparación con 2019), después Toyota con ventas de más de 73 mil unidades y 8.1 % de mercado (caída de 27.5% en comparación con 2019). Kia sigue en el puesto cinco del ranking con ventas de más de 73 mil unidades también, pero con 7.8 % de participación en el mercado (caída de 22.9% en comparación con 2019). Asimismo, FCA México presenta una venta de 49 mil unidades con 5.2 % de mercado (caída de 22.7 % en comparación con 2019). Por último, Honda vendió cerca de 48 mil unidades con 5.1 % de participación (caída de 34.3 % comparado a 2019). Las demás marcas completan el mercado de autos con 27 % de participación.

Figura 1: Demanda de autos 2020



Fuente: Elaboración propia con base en statista, 2021

Las marcas líderes del mercado son Nissan y General Motors con cerca de 40 % del mercado, es decir 4 de cada 10 autos vendidos en el país pertenecen a las dos marcas mencionadas

anteriormente.

2. Materiales y Métodos

La metodología que se utilizó fue a través de un análisis de mercado, por el cual se requiere un concepto clave llamado demanda. Tal análisis es importante en varios sentidos. Desde el punto de vista de la empresa sugiere qué efectos tendría considerar un precio bajo o alto a su producto. Desde el punto de vista del consumidor, sugiere la importancia de comprar a precios diferentes al mercado. A través de los conceptos del excedente del consumidor y productor, este análisis de mercado puede mostrar el impacto de otros bienes como insumos, por ejemplo, o la intervención del gobierno a través de impuestos, subsidios o acuerdos económicos. De esta forma la primera definición que corresponde a:

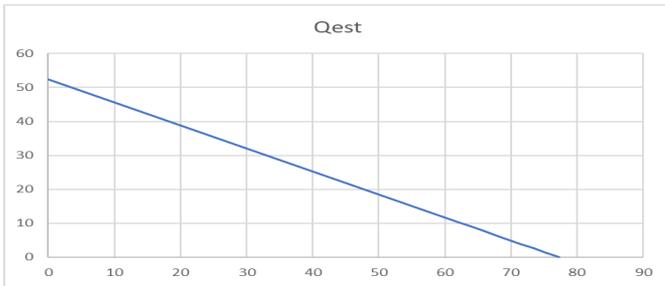
Definición 1. Una ecuación de demanda directa muestra la relación inversa entre la cantidad demandada (Q) de un bien o servicio y su precio (P), la cual se puede expresar como,

$$Q = a + bP, \text{ donde } b < 0 \tag{1}$$

esto es, el efecto cualitativo entre P y Q lo muestra el hecho que $b < 0$ y el efecto cuantitativo lo mostrará el valor de b , en particular observe lo siguiente,

$$\frac{\Delta Q}{\Delta P} = b < 0,$$

mostrando que, si existe un aumento en el precio, esto es ΔP , la cantidad disminuirá $\Delta Q = b\Delta P$.



Gráfica 1. Relación inversa entre precio y cantidad. Fuente: Elaboración propia.

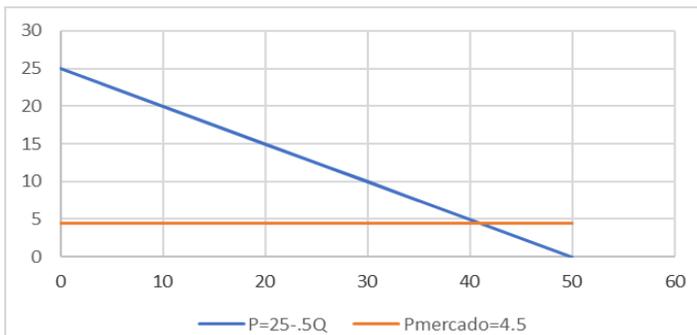
A la relación (1) se la conoce como ley de la demanda y *grosso modo* dice que, conforme los precios van cambiando, la cantidad que la gente está consumiendo (demandando) cambia de manera opuesta, como se observa en la figura 1.

Finalmente, a la expresión (1) se la denomina ecuación de demanda directa, porque muestra cómo reaccionan los consumidores a los cambios en el precio del bien. No obstante, la

literatura habla de ecuaciones de demanda indirectas, que no es más que “el despeje” de la expresión (1), esto es,

$$P = c + dQ \quad (2)$$

la expresión indirecta es más intuitiva respecto a cómo reacciona la gente, esto es, (2) muestra la disposición que tiene el consumidor para adquirir el bien, figura azul de la gráfica (2). En esta gráfica se puede observar cómo la gente busca precios más “cómodos” conforme va consumiendo más. Junto a la ecuación de demanda indirecta, en la figura 2 se observa una línea horizontal que muestra lo que se denomina precio de equilibrio, representando el precio que se paga en el “mercado”, independientemente del número de bienes que consume.



Gráfica 2. Demanda indirecta y precio de equilibrio. Fuente: Elaboración propia.

Los precios que se pagan por encima de este precio de mercado generan un excedente por las compras. La literatura lo denomina excedente del consumidor (Snyder y Nicholson, 2008). El excedente de manera cuantitativa se puede encontrar a través del área del triángulo formado por la ecuación de demanda indirecta (línea azul) y la línea horizontal del precio de equilibrio (línea naranja). Este excedente es lo que mantiene empleo indirecto por las compras a los negocios a precios diferentes al mercado. Las condiciones que se requieren y la forma en que se construye el excedente del consumidor se muestra en la siguiente definición,

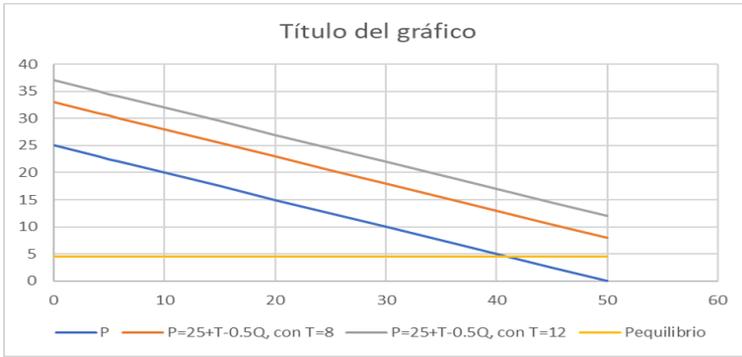
Definición 2. Sea $P(Q)$ la ecuación de demanda indirecta mostrada en (2) y representada en la gráfica 2. También, sean P_{eq} el precio de equilibrio y Q_{eq} la cantidad de equilibrio que se demanda a este precio. Entonces el excedente del consumidor (EC) es la ganancia monetaria que se obtiene por las compras mayores al precio de equilibrio y se encuentra a través de,

$$EC = \frac{(P_{max} - P_{eq})Q_{eq}}{2}, \quad (3)$$

que no es más que el área del triángulo entre la línea azul y la curva anaranjada de la gráfica 2. El excedente del consumidor cambia debido a factores que inciden en las compras de los consumidores (demanda), siendo algunos de ellos (Snyder y Nicholson, 2008):

- i) cambios en el ingreso,
- ii) cambios en impuestos,
- iii) necesidades de otros bienes,
- iv) salud,
- v) ventas en línea,

originando que la curva se desplace y por lo tanto el excedente del consumidor cambie, como se observa en la gráfica 3 por efectos de un impuesto.



Gráfica 3. Efecto del impuesto sobre el bien chatarra y el precio de equilibrio.
Fuente: Elaboración propia

3. Resultados

A partir de la información de INEGI (2021) para la venta de autos en los años 2018, 2019, 2020 y lo que va de 2021, para la marca Nissan March, se consideró el promedio de ventas para estos años los cuales se muestran en la tabla 1.

Año	Precio
2018	175.000
2019	157.100
2020	210.000

Tabla 1. Información de ventas y precios de autos Nissan.

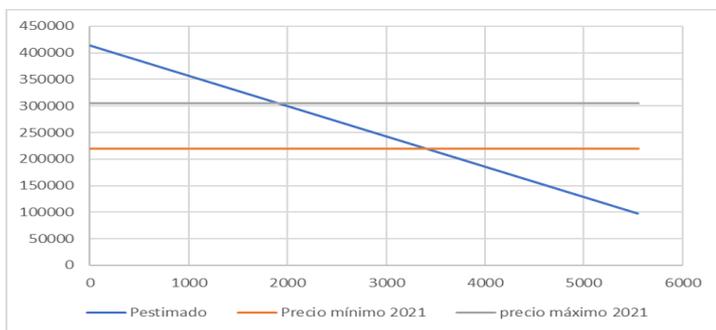
Fuente: Elaboración propia, a partir de información de INEGI (2021) y El universal (2020).

A partir de la tabla 1 y el índice de precios al consumidor (INEGI, 2021) se construyó la base de datos mensual de los precios del auto March desde 2018 a la fecha. Adicional a la información sobre las ventas (ver anexo), se obtuvo la siguiente ecuación de demanda,

$$Q = 7240.172 - 0.0175P \quad (4)$$

$$P_{valor} \quad (0.003)$$

Como P_{valor} es menor al 5 %, entonces el precio es significativo para explicar a las ventas. De esta forma, la expresión (4) sirve para estimar las ventas del 2021 y hacer un análisis de mercado. Por ejemplo, y de acuerdo a García (2021), los precios del rediseño del Nissan March 2021 no serán diferentes a de los años 2020 y 2019 e irían entre 181.400 a 238.983 pesos. Con base en esta información, se sustituye en la expresión (4) y se obtiene que las compras rondarían entre 3057 y 4065 unidades para 2021.



Gráfica 5. Excedente del consumidor al considerar el precio mínimo y máximo de la versión March Nissan. Elaboración propia con base en datos de autos.mexico.com e Inegi (2021).

A partir de la ecuación (4) se puede obtener la ecuación de demanda indirecta, esto es,

$$P = 413434.377 - 57.1028Q \quad (5)$$

con base en (5), se puede considerar un precio para 2021 desde 219.900 pesos hasta 304.900 pesos (automexico.com, 2021). Con base en eso, se pueden encontrar los diferentes excedentes que se muestran en la gráfica 2.

Para obtener el excedente del consumidor que generan las compras por encima del precio mínimo 219.900, primero hay que encontrar las ventas respecto a este precio, esto es, sustituyendo el precio de 219.900 en la expresión de demanda directa,

$$Q = 6871.0227 - 0.0175P = 6871.0227 - 0.0175 * 219900 = 3022.77$$

de esta forma

$P_{max} = 414238.4$, $P_{min}=219900$ y $Q_{eq} = 3022.77$, sustituyendo en la expresión,

$$EC = \frac{(P_{max}-P_{eq})Q_{eq}}{2}$$

$$EC = \frac{(414238.0227 - 219900) * (3022.77)}{2} = 293719572$$

de esta forma, al considerar el precio mínimo como referencia y si las compras están por encima de este precio, por algunas consideraciones extras, se genera una ganancia en el mercado de autos Nissan (March) aproximada a los 294 millones de pesos. Esta ganancia se observa en la gráfica 5, a través de las áreas A+B.

Respecto al precio máximo de 304.900, la cantidad correspondiente es,

$$Q = 6871.0227 - 0.0175 * 304900 = 1535.2727$$

de esta forma sustituyendo en la expresión del EC, los valores

$P_{max} = 414238.4$, $P_{max2021}=304900$ y $Q_{eq} = 1535.2727$, se tiene que,

$$EC = \frac{(414238.0227 - 304900) * (1535.2727)}{2} = 83931840.1$$

Así, al considerar el precio de referencia de 304.900, las compras por encima de este precio generan una ganancia en el mercado de autos Nissan (March) aproximada a los 84 millones de pesos, ganancia que se corresponde al valor B de la gráfica 5.

4. Conclusiones y discusiones

En este trabajo se analizó a través de la teoría de mercado los efectos en los diferentes precios del March Nissan. Tal análisis arrojó la importancia que tienen las compras por arriba de precios de referencia sobre el bienestar económico. En particular, se observa que entre 2019 y 2020 hubo un aporte de esta industria a la economía cercano a los 486 millones de pesos.

El análisis basado en encontrar el bienestar económico, a través del excedente del consumidor, sugiere que tal excedente podría ser más beneficioso al mostrar precios de referencia más bajos, que se pueden lograr con una mayor oferta y libre comercio del sector automotriz. En este sentido, Álvarez y Cuadros (2012) mencionan que la apertura comercial al mercado chino en el mercado de autopartes en México, modificó los costos de producción y con ello disminuyó los precios al incrementarse tal producción. Los autores sugieren tener cuidado con

los productos de baja calidad y la piratería incluso, que podría afectar y estancar el bienestar económico.

A pesar de que la información de precios se construyó a partir del IPC y con precios promedios de autos por año, el objetivo era involucrar la crisis económica, generada por la pandemia COVID-19, en la industria automotriz. En este sentido, Cuervo-Cazurra y Montoya (2014) analizan el impacto de la crisis 2008 en el intento del grupo Salinas por tratar de incorporar la industria automotriz China en México, en la que el grupo Salinas tuvo dos opciones: una continuar con la operación y otra cerrando la operación. Al estar su reputación en juego y el perder la inversión, optó por continuar con la importación de autos chinos, beneficiando el empleo y la oferta automotriz.

Si bien el estudio sirve para mostrar la importancia del sector automotriz en la economía, sería interesante ver si esta cantidad de 486 millones es mucho o poco y respecto a quién. Es decir, faltaría involucrar otros sectores y otros años para hacer una comparación del efecto de esta industria automotriz. Así, decidir en caso de apoyo gubernamental, si ayudar a la industria o desviar recursos a otro sector. Tal análisis, se deja para futuras investigaciones.

5. Referencias

- Aguilar García, F. J. & Lira Moctezuma, A. (2020). La pandemia COVID-19 y su impacto en la industria automotriz mexicana, 2020. *ESPACIO I+D, Innovación Más Desarrollo*, 9(25). <https://doi.org/10.31644/IMASD.25.2020.a04>
- automexico.com (2021). Nissan March: Precios y versiones en México 03/2021. Nissan March: Precios y versiones en México 03/2021 (automexico.com). (23 de marzo 2021)
- Álvarez, L. y Cuadros, L. (2012). Las importaciones chinas y su impacto en el mercado de autopartes de repuesto mexicano. *Problemas Del Desarrollo*, 43(169), 97-119.
- Barajas, I. (1994). Industrialización regional y apertura comercial en los años ochenta: El sector automotriz de Nuevo León. *Investigación Económica*, 54(208), 11-38.
- Blackman, A. Ibáñez, A. M. Izquierdo, A. Keefer, P.; Mesquita Moreira M. Schady, N. y Serebrisky, T. (2020). La política pública frente al COVID-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe.
- Buckley, P., Clegg, J., Zheng, P., Siler, P. y Giorgioni, G. (2007). The Impact of Foreign Direct Investment on the Productivity of China's Automotive Industry. *MIR: Management International Review*, 47(5), 707-724.
- Carbajal-Suárez, & Morales-Fajardo, M. E. (2016). El Sector Automotriz en México y Brasil: Un Análisis desde la Perspectiva Comercial. *Revista Eletrônica de Negócios Internacionais (Internext)*, 11(3), 4-2. DOI: <https://doi.org/10.18568/1980-4865.1134-21>
- CEPAL (2020). Pandemia del COVID-19 llevará a la mayor contracción de la actividad económica en la historia de la región: caerá -5,3% en 2020. Consultado en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-covid-19-lleva-la-mayor-contraccion-la-actividad-economica-la-historia-la>

Cuervo-Cazurra, Á. & Montoya, M. (2014). Building Chinese Cars in Mexico: The Grupo Salinas-FAW Alliance. *Innovar: Revista De Ciencias Administrativas Y Sociales*, 24(54), 219-230.

El universal (2020). Los autos 2020 más baratos en México. Los autos 2020 más baratos en México (eluniversal.com.mx) (23 de febrer0 2021)

García, G (2021). Las ventas de autos en México cayeron un 28% en 2020: así queda el ranking por marca. *Motorpasion México*. Consultado en: <https://www.motorpasion.com.mx/industria/ventas-autos-mexico-2020#:~:text=Las%20ventas%20de%20autos%20en,queda%20el%20ranking%20por%20marca&text=2020%20ha%20sido%20un%20a%C3%B1o%20muy%20complicado%20para%20el%20mundo.&text=De%20acuerdo%20con%20datos%20del,anterior%2C%20con%20949%2C353%20unidades%20vendidas>.

García G. (2021). ¡Espiado! El Nissan March 2021 recibirá este profundo rediseño en México. *Motorpasion México*. [Nissan March 2021: Primera foto del rediseño \(motorpasion.com.mx\)](https://www.motorpasion.com.mx).

García-Remigio, C., Cardenete, M., Campoy-Muñoz, P. & Venegas-Martínez, F. (2020). Valoración del impacto de la industria automotriz en la economía mexicana: una aproximación mediante matrices de contabilidad social. *El Trimestre Económico*, 87(346), 437-461. DOI: <https://doi.org/10.20430/ete.v87i346.852>

Goracinova, E., Warrian, P, y Wolfe, D. (2017). Challenges of Coordination: Automotive Innovation in the Ontario Supply Chain in Comparative Context. *Canadian Public Policy / Analyse De Politiques*, 43(S1), S90-S102.

Holmes, J., Rutherford, T. y Carey, J. (2017). Challenges Confronting the Canadian Automotive Parts Industry: What Role for Public Policy? *Canadian Public Policy / Analyse De Politiques*, 43(S1), S75-S89.

INEGI (2018). Conociendo la industria automotriz. Colección de estudios sectoriales y regionales. https://www.inegi.org.mx/contenido/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825106829.pdf

INEGI (2021). Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC): Inflación mensual anualizada. [Índice Nacional de Precios al Consumidor \(INPC\) \(inegi.org.mx\)](https://inegi.org.mx) (2 de marzo 2021)

INEGI (2021). Venta al público y producción de vehículos ligeros por marca, modelo, segmento y país origen. [Venta al público y producción de vehículos ligeros por marca, modelo, segmento y país origen. PxWeb \(inegi.org.mx\)](https://inegi.org.mx) (17 de marzo 2021)

KPMG (2021). Impacto de COVID-19 en la industria automotriz. El coronavirus tendrá un efecto directo en los ingresos de 2020 de las empresas del sector. Consultado en: <https://home.kpmg/ar/es/home/insights/2020/04/impacto-de-covid-19-en-la-industria-automotriz.html>

Miranda, A. (2007). La industria automotriz en México: Antecedentes, situación actual y perspectivas. *Contaduría y administración*, (221), 209-246.

Niels, G. (1996). El TLC y la organización industrial. Un nuevo marco teórico para

.....

analizar el impacto sectorial del tratado de libre comercio de América del Norte, y su aplicación en la industria automotriz en México. *Investigación Económica*, 56(216), 11-50.

Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020). La COVID-19 y la industria automotriz. Consultado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/briefingnote/wcms_744619.pdf

Organización Mundial del Comercio (OMC, 2020), “El comercio se contrae de forma acusada en la primera mitad de 2020”, Comunicado de Prensa, N° 858, 06 de junio [en línea] https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr858_s.htm.

Organización Mundial del Turismo (OMT, 2020), “New data shows impact of COVID-19 on tourism as UNWTO calls for responsible restart of the sector”, 06 de junio [en línea] <https://www.unwto.org/news/new-data-shows-impact-of-covid-19-on-tourism>.

Peters, E. (2012). The Auto Parts-Automotive Chain in Mexico and China: Co-operation Potential? *The China Quarterly*, (209), 82-110.

Rapoport, M. y Brenta, N. (2010). La crisis económica mundial: ¿el desenlace de cuarenta años de inestabilidad? *Problemas Del Desarrollo*, 41(163), 7-30.

Soloautos.mx (2019). Los autos más baratos del 2019 en México por menos de 200,000 pesos [Los autos más baratos del 2019 en México por menos de 200,000 pesos - soloautos.mx](#) (23 de febrero 2021)

Snyder / Nicholson. (2008). *Microeconomic Theory: Basic Principles and extensions*. Cengage Learning.

Stanford, J. (2017). When an Auto Industry Disappears: Australia's Experience and Lessons for Canada. *Canadian Public Policy / Analyse De Politiques*, 43(S1), S57-S74.

Statista (2021). Distribución porcentual de las ventas de vehículos ligeros en México en 2020 por marca. Consultado en: <https://es.statista.com/estadisticas/643428/venta-al-publico-de-vehiculos-por-marca-mexico/>

Unger, K. y Chico, R. (2004). La industria automotriz en tres regiones de México. Un análisis de clusters. *El Trimestre Económico*, 71(284(4)), 909-941.

“ESTRATEGIAS DE ENSEÑANZA EN UN TIEMPO EXCEPCIONAL”. ABORDAJES EN LA EDUCACIÓN INICIAL EN LA RIOJA, ARGENTINA

Aldana Luz Euliarte⁴

Universidad Nacional de Chilecito - Argentina

Cynthia del Valle Sánchez⁵

Universidad Nacional de Chilecito - Argentina

Diego Agustín Moreiras⁶

Universidad Nacional de Córdoba - Argentina

Recibido: 28/05/2022

Aprobado: 01/07/2022

RESUMEN

Este escrito es resultado del Trabajo Final presentado para obtener el grado de Licenciadas en Nivel Inicial por dos de las autoras en la Universidad Nacional de Chilecito, La Rioja, Argentina⁷. Se trató de un estudio cualitativo, en el cual se realizó el seguimiento del trabajo de dos docentes de educación de Nivel Inicial durante el año 2020, coincidente con el período de suspensión de la presencialidad en las instituciones educativas de la República Argentina, derivada de las medidas tomadas por la pandemia de COVID-19. Delimitó su campo de indagación en dos salas de 5 años de Jardines de Infantes de la ciudad de La Rioja, tomadas como casos. La intención fue dar a conocer las estrategias de enseñanza empleadas por estas docentes para garantizar la continuidad pedagógica en la situación excepcional ya mencionada. Este desafío hace referencia a las estrategias implementadas por las docentes, a saber: los medios digitales utilizados para comunicarse con sus estudiantes, recursos concretos y/o digitales que crearon y cómo las familias se comunicaron, resolvieron las propuestas y

4 Licenciada en Nivel Inicial (Universidad Nacional de Chilecito, La Rioja, Argentina). Correo electrónico: aldana.euliarte@gmail.com

5 Licenciada en Nivel Inicial (Universidad Nacional de Chilecito, La Rioja, Argentina). Correo electrónico: cynsanchez2015@gmail.com

6 Doctor en Semiótica (Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina). Correo electrónico: diegoamoreiras@unc.edu.ar

7 El título del trabajo fue “Estrategias de enseñanza en un tiempo excepcional: abordajes en la Educación Inicial”. La dirección estuvo a cargo del Dr. Diego A. Moreiras. Fue presentada en diciembre de 2021 y defendida en febrero de 2022 en el Departamento de Ciencias de la Salud y la Educación, de la Universidad Nacional de Chilecito, provincia de La Rioja, Argentina.

enviaron evidencias. Esta investigación se resolvió exclusivamente de manera virtual y los datos recolectados fueron recabados por esa vía, utilizando los siguientes instrumentos: entrevistas a dos profesoras de Educación Inicial que prestaron servicio en salas de 5 años de jardines de infantes públicos de la capital de La Rioja, una participación observante de clase por videotelefonía y el análisis de documentos digitales y entornos virtuales. Los datos obtenidos se presentan en tres momentos, considerando la temporalidad propia de los hechos: a) “Un aula a puertas abiertas: el grupo de WhatsApp”, da cuenta de las primeras decisiones para mantener la comunicación como único fin prioritario; b) En “Intentos para construir vínculos a distancia” se desarrolla la forma en la que implementaron recursos digitales y/o concretos y primeros diseños por conectarse virtualmente; c) por último, en “Prendan sus cámaras, llegó la hora de vernos” se detalla la instancia en la cual los encuentros sincrónicos se hicieron presentes como medio significativo y eficaz para la comunicación directa. Se obtuvo como resultado información que permite afirmar que las familias tuvieron un rol protagónico y que las docentes con las que se trabajó llevaron adelante acciones y decisiones pensadas en el marco del contexto excepcional con el fin de construir, continuar y/o preservar el vínculo pedagógico. El desarrollo de contenidos prioritarios, además, acompañó la necesidad de acortar la distancia física producto de la pandemia.

Palabras claves: Educación Inicial- La Rioja, Argentina- Pandemia- Estrategias de enseñanza- Entornos virtuales de enseñanza y aprendizaje.

ABSTRACT

This paper is the result of the Final Project presented by two of the authors at the National University of Chilecito, La Rioja, Argentina, in order to obtain the degree of Licentiate in Early Childhood Education. It was a qualitative study, in which the work of two early childhood education teachers was monitored during the year 2020, coinciding with the period of suspension of presentiality in educational institutions in Argentina, derived from the measures taken by the pandemic of COVID-19. The field of investigation was limited to two 5-year-old kindergarten classrooms in the city of La Rioja, taken as cases. The intention was to make known the teaching strategies used by these teachers to guarantee pedagogical continuity in the aforementioned exceptional situation. This challenge refers to the strategies implemented by the teachers, namely: the digital media used to communicate with their students, concrete and/or digital resources they created and how the families communicated, solved the proposals and sent evidence. This research was carried out exclusively virtually and the data collected were gathered in this way, using the following instruments: interviews with two Early Education teachers who worked in 5-year-old classrooms of public kindergartens in the capital of La Rioja, an observational participation in class via videophone, and the analysis of digital documents and virtual environments. The data obtained are presented in

three moments, considering the temporality of the facts: a) «A classroom with open doors: the WhatsApp group», shows the first decisions to maintain communication as the only priority; b) «Attempts to build links at a distance» develops the way in which digital and/or concrete resources were implemented and the first attempts to connect virtually; c) finally, «Turn on your cameras, it is time to see each other» details the instance in which synchronous meetings were present as a significant and effective means for direct communication. As a result, we obtained information that allows us to affirm that the families played a leading role and that the teachers with whom we worked carried out actions and decisions conceived within the framework of the exceptional context in order to build, continue and/or preserve the pedagogical link. The development of priority contents, in addition, accompanied the need to shorten the physical distance resulting from the pandemic.

Keywords: Early Education- La Rioja, Argentina- Pandemic- Teaching strategies- Virtual teaching and learning environments.

1. Introducción

La suspensión de la presencialidad en las instituciones educativas a causa de las medidas tomadas por la pandemia de COVID-19 puso a las comunidades educativas en alerta para garantizar la continuidad de los procesos educativos, tal como afirmaron Cardini y D'Alessandre al indicar que

“El Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) puso contra las cuerdas al régimen de presencialidad que sostuvo al sistema educativo durante los últimos ciento cincuenta años. La suspensión del dictado de clases presenciales había comenzado unos días antes. A partir de una disposición del Ministerio de Educación Nacional, el 16 de marzo cerraron todos los establecimientos educativos del país. Más de 10 millones de estudiantes y casi 900 mil docentes de nivel inicial, primario y secundario dejaron de encontrarse físicamente en las aulas. La escuela se trasladó hacia los hogares” (2020, p.113).

Los niveles obligatorios fueron los que concentraron los mayores desafíos y las situaciones más apremiantes también. Entre ellos, el nivel inicial presentó sus particularidades, quizá menos exploradas que las de nivel primario y secundario y que se desean compartir a partir del estudio de dos casos de salas de 5 años. En este escrito, por lo tanto, se busca dar cuenta de lo hecho durante 2020 en el marco de actuaciones e impactos educativos en tiempos de incertidumbre, que puedan tener relevancia y actualidad hoy, cuando la educación de nivel inicial ha regresado a la presencialidad plena.

A partir de lo expuesto, se asume que las estrategias docentes en todos los niveles del sistema educativo se vieron interpeladas y transformadas a partir de las suspensiones de presencialidad y el trabajo en el hogar comandado desde la escuela. Por tal motivo, esta investigación busca responder al siguiente interrogante ¿Cómo incidió la suspensión de la presencialidad en las estrategias de enseñanza empleadas por las docentes en las salas de Jardín de Infantes de la provincia de La Rioja durante 2020? En particular, se eligió la educación inicial en salas de 5 años, ya que se consideró como supuesto de trabajo que la falta de co-presencia podía ser una variable difícil de resolver en este nivel.

El interés primordial fue conocer los modos de pensar la clase, es decir, las estrategias de enseñanza que emplearon las docentes investigadas para solventar las vicisitudes que aparejó la educación remota derivada de la pandemia de COVID-19 durante 2020 en jardines de infantes de La Rioja. Como objetivos específicos se buscó identificar los recursos

digitales y/o concretos que utilizaron las docentes para la enseñanza en la virtualidad derivada de la pandemia; indagar y describir cómo se utilizaron los entornos virtuales y los sistemas de mensajería por parte de las docentes; dar cuenta del rol de la familia en los procesos de enseñanza: la formas de participación e intervención en la comunicación entre docentes y estudiantes de nivel inicial y la transmisión y envío de evidencias de las actividades realizadas.

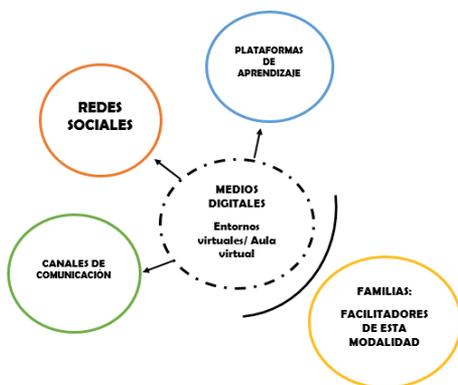
1.1. ¿Qué sucedió en ese tiempo excepcional?

Existen diferentes modelos de enseñanza mediados por la red o *e-learning* que se practican en otros niveles del sistema educativo argentino (Presencial con apoyo de internet, semipresencial o *blended learning* y modelo a distancia o en línea) y que no estaban contemplados normativamente para el Nivel Inicial, debido a sus características específicas. Por tal motivo, la ausencia de contacto físico, presencial en un espacio común derivado de la pandemia, significó un quiebre de las metodologías de enseñanza para la temprana edad. Ante esta situación y el consiguiente aislamiento, se recurrió obligatoriamente a la enseñanza a través de alguna forma de virtualidad. Esto supuso poner en juego “un método de enseñanza y aprendizaje basado en la interacción profesor – alumno a través de la red” (Córica, et al, 2019, p. 45). A estas prácticas educativas generadas en contexto de pandemia Terigi propone denominarlas “educación en el hogar comandada por la escuela” (2020, p. 2) como un modo de destacar la excepcionalidad de estas, la continuidad de algunos procesos aunque en un escenario diferente.

En relación con este cambio de medio y de escenarios para la enseñanza una de las referentes de la Educación Inicial en Argentina, Ruth Harf (2020), diferencia la ruptura entre lo presencial y virtual, lo que estaban habituados a hacer (pre pandemia) y lo que excepcionalmente hicieron (en pandemia). Esta diferenciación supone cuatro variables, aspectos o dimensiones:

1. Agrupamientos- por lo general, los sujetos de la educación se agrupan por edades, en el jardín de infantes de 1 a 6 años. En la virtualidad, los estudiantes se conectan de a uno por vez con sus familias. Entonces se puede decir que es un sujeto de la educación en y con familia.
2. Mezcla entre lo privado y lo público: lo que antes era el espacio privado -el hogar- se convierte en un salón de clases.
3. El tiempo: preferentemente asincrónico. Los encuentros virtuales a través de aplicaciones de videotelefonía, cuando tienen lugar y se cuentan con los medios técnicos, se graban para que el que no pudo estar conectado pueda verlo en otro momento. Ese sujeto que está en y con su familia puede realizar este visionado y participar en la clase, en sus propios tiempos.
4. Los objetos concretos que fueron herramientas prioritarias en esta modalidad: ellos son los dispositivos, computadoras, *tablets*, celulares. El objeto no concreto: la conectividad. Ambos marcaron en qué medida los docentes pudieron o no ofrecer propuestas de aprendizaje (Harf, 2020, 6:00 min). En este trabajo se tratan también otros objetos concretos que favorecieron el trabajo de enseñanza y que eran utilizados en las salas con anterioridad a la pandemia.

Ilustración 1: Entorno virtual/ aula virtual



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el gráfico, un Entorno Virtual de Enseñanza y Aprendizaje (EVEA) “es un espacio virtual diseñado para que en el mismo transcurran diferentes procesos de enseñanza y aprendizaje” (Salina, 2005). Se trata de una comunidad organizada que requiere de la toma de decisiones organizativas (diseños, pautas, estrategias metodológicas, propuestas) en función de los destinatarios, con ciertas características y componentes para favorecer un entorno claro, cálido, amigable, que invite a trabajar y dialogar de manera cómoda.

Esta idea define las plataformas digitales creadas exclusivamente con fines educativos como son *Classroom* y *Moodle*, por ejemplo. En este proyecto, el concepto se traslada al contexto indagado para dar cuenta del uso con fines educativo de los entornos en los que las docentes trabajaron y que ellas transformaron en “entornos virtuales para la enseñanza”. Esto es, aquellas aplicaciones (redes sociales y servicios de mensajería instantánea) que consideraron pertinentes, en evaluación del contexto familiar, en relación con la disposición de medios digitales y dispositivos tecnológicos, como son *WhatsApp* y *Facebook*. Si bien dichas aplicaciones no fueron creadas con el objetivo de ser EVEA, la necesidad de contrarrestar la distancia y la búsqueda de solución inmediata para mantener la comunicación con los estudiantes y las familias llevó a la elección de estas aplicaciones para utilizarlas como “entornos virtuales” para la enseñanza.

1.2. Docente, familias y estrategias de enseñanza

Las prácticas desarrolladas por los sujetos de la situación educativa en y con familia, término que emplea Harf (2020) para referirse a los docentes inmersos en ese contexto

excepcional, articulan aspectos de su rol como mediadores y tutores, ambos en propuestas de educación en el hogar comandada por la escuela. El docente, en la modalidad a distancia, debe “reinventar” sus prácticas tradicionales para diseñarlas y planificarlas como virtuales desde su misma concepción para adaptarlas a la realidad forzada que impuso la pandemia. Al mismo tiempo, resulta interesante dar cuenta de qué aspectos del rol como mediador, propios de la presencialidad, pudieron ser llevados a la virtualidad. Una característica central de esta mediación es que es multidireccional: entre docentes y alumnos, docentes y contenidos, docentes y experiencias, docentes y familias, etc.

En esta modalidad virtual, las familias compartieron horas educativas con sus hijos/as en el hogar, asumiendo el rol de facilitadores en el proceso de enseñanza y aprendizaje. El aprendizaje escolar y sobre todo en edades tempranas (las abarcativas de la Educación Inicial) requieren de la presencia de un “otro” que pueda acompañar, mediar, andamiar, facilitar y guiar los procesos de adquisición de conocimiento.

Para que estos conocimientos se pongan en juego, se requiere que el docente tome decisiones pedagógicas-didácticas. Esas decisiones se traducen en modos de pensar la clase:

“Definimos las estrategias de enseñanza como el conjunto de decisiones que toma el docente para orientar la enseñanza con el fin de promover el aprendizaje de sus alumnos. Se trata de orientaciones generales acerca de cómo enseñar un contenido disciplinar considerando qué queremos que nuestros alumnos comprendan, por qué y para qué” (Anijovich y Mora, 2010, p.23).

Si pensamos en estrategias como decisiones, la Didáctica de la Enseñanza en el Jardín de Infantes propone una serie de orientaciones generales para el abordaje en la sala. Dos referentes de la Educación Inicial, Violante y Soto (2011) proponen una serie de ideas, pilares considerados “métodos adecuados” para la enseñanza en este nivel. Ellos son: el principio de globalización- articulación de contenidos; centralidad del juego; la multitarea con propuestas diversas - simultáneas y el trabajo en pequeños grupos; la enseñanza centrada en la construcción de escenarios; experiencias directas; la conformación de lazos de sostén; la organización flexible de los tiempos; el docente como “acompañante afectivo, figura de sostén, otro significativo” y como “mediador cultural”. Así, el desarrollo personal y social y la alfabetización cultural constituyen las dimensiones de una Educación Integral (Violante y Soto, 2011, p. 5). Si bien no se atiende aquí cada uno de estos aspectos, serán puestos en el análisis.

En esta investigación se abordan las estrategias de enseñanza empleadas por las docentes a través de la virtualidad atendiendo a tres (3) dimensiones:

- Recursos digitales y/o concretos empleados
- Entornos virtuales seleccionados
- Modos y canales de comunicación virtual entre docentes y familias

1.3 Recursos digitales y/o concretos / canales de comunicación

Internet ofrece muchos servicios para establecer comunicación entre personas o grupos separadas físicamente, de manera sincrónica (en tiempo real) o asincrónica. Bajo la condición excepcional impuesta por la pandemia, fue imprescindible recurrir a ella para resolver el problema de distancia que derivó del aislamiento social. Para tal, las docentes utilizaron recursos digitales con el fin de desarrollar nuevas formas de puesta en circulación de contenidos. Se digitalizaron: las consignas de juegos, los mensajes a las familias, cuentos, canciones, el saludo y las conversaciones. Crearon y diseñaron archivos, videos, audios, como así también bucearon en internet para aprovechar el material disponible.

En sintonía, la docente de Educación Inicial reconoce la importancia en el uso de recursos concretos para desarrollar sus actividades, recursos para mostrar, tocar, armar o darle un sentido diferente, lúdico, atractivo a cada momento, que acompañe una explicación, que invite, genere sorpresa o simplemente ilustre. Entre ellos se encuentran láminas, imágenes, libros, calendarios, títeres, dados, cajas y el docente debe tomar decisiones a la hora de seleccionarlos, crearlos o construirlos para incorporarlos a sus clases.

Sobre la base de lo descrito, se detectan inequidades tecnológicas por las desigualdades en la conectividad y disponibilidad de aparatos tecnológicos, tal como lo expresa Pereyra (2020):

“Las desigualdades territoriales en los niveles de conectividad y sociales en lo relativo al acceso a los servicios de internet y a los dispositivos conllevaron a las jurisdicciones y al Ministerio nacional a adoptar distintas medidas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes. Muchas jurisdicciones promovieron diversas estrategias digitales y multimediales para dar cobertura educativa a diferentes territorios” (p.126).

A raíz de lo expuesto, se plantea que la mayor problemática didáctica que tuvieron que sortear los docentes estuvo dada en los medios a usar y el diseño de contenidos. Aquí la telefonía móvil pasaría a ocupar un lugar esencial para el colectivo de actores involucrados.

En el contexto de pandemia, las aplicaciones que pueden utilizarse en los dispositivos móviles fueron utilizadas por la comunidad educativa en su conjunto. Se crearon comunidades (grupos) de WhatsApp por salas o grupos cerrados de Facebook como modo de entornos de enseñanza y aprendizaje (EVEA), lo que permitió una solución inmediata al repentino y abrupto cambio de modalidad.

2. Marco Metodológico

Esta investigación se desarrolla, al igual que las prácticas que investiga, en pandemia. Lo hace desde una perspectiva cualitativa, ya que estos tipos de estudios buscan construir teorías en base a “vivencias, experiencias” que son propias de las personas, grupos o comunidades en los entornos en los cuales se desenvuelven, en este caso, instituciones educativas de gestión pública.

Considerando el área-problema donde surge el tema a investigar, enmarcado en el ámbito educativo, se selecciona el tipo de investigación descriptiva con lo cual se describe el fenómeno de la virtualidad en el jardín de infantes, específicamente en las salas de 5 años; y cómo incide en las estrategias de enseñanza empleadas por los docentes, respondiendo preguntas como las siguientes: ¿Cuáles son las estrategias de enseñanza empleadas por los/as docentes en la virtualidad? ¿Cuál es el rol de los/as docentes y las familias en la enseñanza virtual? ¿Qué tipo de recursos digitales y/o materiales emplearon? ¿A través de qué medios y entornos digitales se comunicaron con los estudiantes? ¿Por qué?

En congruencia con el enfoque, el diseño de investigación es etnográfico digital, que da cuenta a una investigación mediada por la virtualidad. Se trata de “una metodología interesada en indagar y reflexionar tanto al mundo contemporáneo como a la relación con nuestros sujetos de estudio mediatizados digitalmente” (Grillo, Meneses, Cárdenas y otros, 2019, p. 66). Las mismas condiciones que implican que los procesos educativos tuvieran que ser desarrollados desde la virtualidad llevaron a que esta investigación tuviera que conducirse estrictamente en entornos virtuales.

Para la selección de las interlocutoras de esta investigación, se propuso inicialmente la elección de las salas de 5 años por el desarrollo de habilidades que presentan las y los estudiantes de esta edad, su grado de autonomía o madurez comparado con sus compañeras/os más pequeñas/os y teniendo en cuenta la obligatoriedad de esta sección como lo manifiesta el marco legal⁸ de la Educación Inicial en la República Argentina.

Desde un sentido pedagógico-didáctico, se determinó la elección de la muestra teniendo en cuenta los criterios de “buenas prácticas de enseñanza”⁹, que se difundieron a través de plataformas digitales y redes sociales oficiales del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la provincia de La Rioja, bajo la Dirección de Educación Inicial, en la primera y segunda etapa de la continuidad pedagógica del ciclo lectivo 2020, con la intención de recuperarlas para el análisis.

Se concluye con la determinación y elección de dos divisiones en jardines de infantes y en turnos diferentes: Jardines de infantes N° 2 y N° 3. La selección de la muestra es intencional y derivó tanto de las propias posibilidades de acercamiento y generación de vínculos, adecuados a la finalidad de la investigación, como del conocimiento previo de los establecimientos educativos con relación a las prácticas de enseñanza que desarrollan. Se tuvieron en cuenta las opiniones de colegas y la difusión de material audiovisual que

8 Así lo expone la Ley de Educación Nacional 26.206 en el ARTÍCULO 18.- “La Educación Inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad inclusive, siendo obligatorio el último año.”

9 ¿Qué entendemos por buenas prácticas de enseñanza? Hemos señalado que la buena enseñanza es aquella con intencionalidades definidas y explícitas, que promueve la interacción entre los alumnos y los docentes, y entre los propios alumnos, y que transcurre en un espacio, tiempo y en un contexto socioeconómico determinado. Es aquella en la que un docente, apelando a ideas o a recursos nuevos o existentes, encuentra un sentido, un para qué de ese hacer, lo lleva a la práctica, recupera de modo reflexivo lo que ocurrió y puede pensar en mejorar futuras acciones. (Anijovich y Mora, 2010, p. 31)

publicó la Dirección de Educación Inicial en sus redes sociales oficiales, haciendo referencia a experiencias que destacaron.

A lo largo de la investigación se designaron a las profesoras con una letra (A y B, respectivamente) para resguardar su identidad y así serán mencionadas de aquí en adelante. Lo mismo con los jardines: los nombraremos como 1 (turno tarde) y 2 (turno mañana).

Las docentes interlocutoras de la investigación se seleccionaron con base a los siguientes criterios:

De sección de 5 años

Activos y presentes desde el inicio de la educación remota.

Con participación en propuestas de enseñanza virtual.

Los jardines donde estas docentes trabajan fueron seleccionados siguiendo estos criterios:

Jardines de infantes de gestión pública.

Jardines de infantes periféricos al casco céntrico de la ciudad de La Rioja.

2.1 Procedimientos e instrumentos de recolección de datos

En primera instancia se efectuaron entrevistas como estrategia metodológica principal (de carácter virtual a través de entornos de videollamadas) de esta investigación. Como afirma Guber, “La entrevista es una estrategia para hacer que la gente hable sobre lo que sabe, piensa y cree” (Spradley en Guber, 2001, p. 75). Continúa:

Dentro del proceso general de investigación la entrevista acompaña dos grandes momentos: el de apertura, y el de focalización y profundización. En el primero, el investigador debe descubrir las preguntas relevantes; en el segundo, implementar preguntas más incisivas de ampliación y sistematización de esas relevancias (McCracken en Guber, 2001, p. 85-86)

Se realizaron entrevistas generales a las docentes para aproximar a los datos preliminares sobre el tema a investigar. Estos encuentros se concretaron de manera virtual, a través de una plataforma digital para videollamadas, contando con la posibilidad de grabar en vivo el evento y disponer del archivo en formato MP4. Se acordó con las participantes un día y horario de conexión, previa comunicación informal sobre el tema.

Se elaboró una guía de preguntas orientadoras, teniendo en cuenta el tipo de entrevista escogida: *semiestructurada* y *on-line* para las docentes. La guía se diseñó con base en la revisión teórica y la construcción del modelo conceptual preliminar a partir de las categorías: virtualidad y modelos de enseñanza, organización de entornos virtuales de enseñanza y aprendizaje (EVEA), roles de docentes y familias, estrategias de enseñanza en contexto virtual, recursos y herramientas empleadas.

Para la redacción de la guía se siguió el modelo planteado por Hernandez Sampieri (2014) en la clasificación de tipo de preguntas: generales, para ejemplificar, estructurales y de contraste, con predominio de las primeras y las segundas.

Se efectuaron sucesivos encuentros para ampliar y reforzar información recopilada

en la primera instancia. Los primeros encuentros virtuales con las profesoras se concretaron a principios del mes de agosto del año 2021.

Anteriormente se requirió la posible participación en sus clases virtuales y el acceso a los entornos que usaron como medio de enseñanza.

Este material sirvió para realizar un análisis y primeras conjeturas, focalizadas en enriquecer los objetivos y la temática del proyecto.

Luego de este proceso, se elaboró una nueva guía de preguntas para los sucesivos encuentros. Así, las preguntas para estas instancias fueron confeccionadas con base en la evaluación que emergió del primer encuentro, en virtud de puntualizar información detallada sobre las estrategias de enseñanza empleadas en la virtualidad. Así, la observación de clase y el análisis de documentación fueron la base para este segundo encuentro de entrevista con cada docente. Todos los materiales antes mencionados fueron insumo y al mismo tiempo, en algunos casos, parte de esta, a partir de dar ejemplos de actividades o experiencias desarrolladas por las docentes.

2.2. La observación del encuentro sincrónico

Una de las técnicas relevantes de los estudios etnográficos es la observación. En este sentido, implica una participación consciente y atenta de la figura del observador.

Se intervino en un encuentro virtual con la docente (B) a través del servicio de Videotelefonía y además compartió clases grabadas anteriormente. En el caso de la docente (A) no se llegó a un acuerdo para ingresar a su clase por diversos motivos (la reprogramación del calendario escolar, el regreso a la presencialidad, capacitaciones, jornadas recreativas, etc.).

2.3. Análisis e interpretación de documentos

Se trabajó sobre la lectura, interpretación y análisis de los siguientes documentos:

Planificaciones de propuestas de enseñanza adaptadas a la modalidad virtual, observando detalladamente las estrategias y métodos utilizados por los docentes.

Acceso al entorno virtual (Grupo cerrado de *Facebook*), con el cual se trabajó durante este período de educación remota. En este, se recopilaron materiales audiovisuales creados por la docente, evidencias de actividades plasmadas en fotos y videos de los alumnos/as, guías de actividades en fotos y archivos *PDF* o *Word* para las familias.

Carpeta didáctica compartida desde *Google Drive*, la cual contiene fotos de evidencias de los estudiantes, cuadernillos de actividades para realizar en el hogar con las familias, propuestas educativas, proyectos didácticos, secuencias didácticas, material audiovisual elaborado por la docente, grabaciones MP4 de las clases virtuales.

En los documentos, videos e imágenes recolectados, el tipo de análisis fue orientado de acuerdo a las preguntas de investigación. La observación se enfocó en la descripción de las características de las propuestas de enseñanza generadas, de las formas de comunicación con las familias y de los recursos utilizados para llevar adelante las clases.

A partir de lo anterior, se distingue una secuencia de tres momentos, que permiten visualizar la toma de decisiones pedagógicas para suplir las condiciones de educación, a fin de

conocer cómo se abordan estrategias de enseñanza a través de la virtualidad en los jardines de infantes seleccionados.

Esta interpretación y análisis de datos propone tres ejes organizadores, relacionados con los momentos cronológicos vivenciados. Como se verá, estos tres ejes son utilizados en los capítulos de análisis para presentar la información recolectada y construida. A su vez se da cuenta en su desarrollo de cómo fueron transversalizados por el rol que ocupó la familia en la mediación de la experiencia de aprendizaje propuesta por la docente para llegar al infante en el marco del contexto virtual:

1. Estrategias pedagógicas: *“Un aula a puertas abiertas: el grupo de WhatsApp”*.
2. Estrategias pedagógicas: *“Intentos para construir vínculos a distancia”*.
3. Estrategias pedagógicas: *“Prendan sus cámaras, llegó la hora de vernos”*.

A continuación, se presenta el análisis de los resultados, organizado a partir de estos tres ejes ya mencionados.

3. Análisis de los resultados

3.1 Un aula a puertas abiertas: El grupo de WhatsApp

En busca de medios y maneras inmediatas de tomar contacto con las familias y los estudiantes, las docentes comenzaron a pensar en los recursos tecnológicos de uso común que disponían los integrantes de la sala para su posible conectividad. Como expresó la docente (B) *“Era nuestra manera más directa de llegar a los chicos. Primeramente, elegimos el grupo de WhatsApp considerando que en su mayoría las familias cuentan con teléfonos celulares y esa aplicación era la más utilizada.”* (Docente B, comunicación personal, 06/05/2021)

El servicio de mensajería inmediata que ofrece WhatsApp permitió una comunicación rápida y directa con las familias de los estudiantes y no implicó gran conocimiento con relación a su uso, lo cual evitó explicaciones e inconvenientes para los usuarios. La única condición (no menos relevante) fue contar con acceso a internet. Esta sería la vía de comunicación establecida para el envío de archivos, fotos, videos, audios, mensajes y toda información que la docente deseaba transmitir como así también, para que las familias interactúen con el envío de evidencias en fotos o videos de los trabajos o experiencias que realizaron sus hijos/as en el hogar.

La docente (A), en cambio, comentó que, a partir de un acuerdo institucional, consideraron crear una comunidad virtual con las familias para vincularse inicialmente a través de un grupo cerrado de Facebook (Sección 5 años “I”). En consonancia con lo antes mencionado, esta red social también se presentó como una de las aplicaciones de uso común, fáciles de navegar y que probablemente las familias ya dispusieron con anterioridad en sus celulares. Estos motivos llevaron a que la docente optara por esta vía para convertirla en un entorno virtual de enseñanza y aprendizaje (EVEA).

En estos primeros intentos, el único objetivo era mantener el contacto con los estudiantes y las familias. Ante la preocupación e incertidumbre por la situación que se atravesaba, las docentes enviaron videos tipo “selfie” y realizaron videollamadas individuales por WhatsApp.

3.2. Relación jardín de infantes, juego y familias

En las entrevistas realizadas, las docentes expresaron la necesidad de incorporar a las familias en las experiencias de aprendizaje con la intención de poner en valor la construcción de conocimiento en el jardín de infantes. Al observar el análisis de las planificaciones didácticas sobre los modos en los que las docentes se proponían involucrar a las familias o adultos responsables en la participación de juegos o actividades, con el fin de comprender la verdadera finalidad pedagógica implícita en las propuestas lúdicas, se visualiza el logro de capacidades, habilidades y destrezas para favorecer el desarrollo integral de las infancias. Esto permitió también socializar con las familias la relevancia y los sentidos de las actividades que se llevan adelante en el nivel inicial, muchas veces invisibilizados¹⁰.

Esa necesidad de involucrar a las familias implicó también explicar para qué está el jardín de infantes y que los docentes pudieran articular sus objetivos con los motivos por los cuales los adultos llevan a sus hijos/as al jardín. Estos pueden ser variados, pero de acuerdo a las interlocutoras, prevalecen dos: para que los cuiden y jueguen. Este pensamiento no se aleja de la realidad, ya que el trabajo que realizan en las salas de jardín es “educar cuidando”. Son dos procesos diferentes, pero complementarios en la noble tarea de educar a la primera infancia, haciendo del juego el método primordial como vía hacia el conocimiento.

3.3. Intentos para construir vínculos a distancia

En este apartado se describe cómo los docentes, sujetos de la situación educativa en y con familia, de acuerdo a la denominación de Harf (2020), involucraron a los integrantes del hogar para colaborar en la elaboración de recursos digitales y fueron reinventando sus prácticas e implementaron herramientas y/o recursos múltiples en los primeros intentos por conectarse virtualmente, para conjugar lo cognitivo y lo emocional “cuando el sostén de los vínculos es más necesario que nunca” (Lion, 2020, p. 3).

¿Cómo se hizo para generar y sostener este vínculo a la distancia? Las demandas y necesidad de encuentros no tan distantes, con alguna posibilidad de hacerlo virtual y sincrónicamente, llevó a la implementación de herramientas y aplicaciones de videotelefonía en línea. La docente (A) expresó lo siguiente: “*Unas de las colegas creó un grupo cerrado de Facebook e incluyó a las familias. Entonces a través de ese medio, me animé a hacer un vivo para tener más contacto con los pequeños, pero veía que no se podía. Yo hablaba pero no se veían, los papás comentaban.*” (Docente A, comunicación personal, 05/07/2021). Mientras que la docente (B) comenzó a hacer llamadas en pequeños grupos por WhatsApp, luego de que

10 Para ampliar esta idea se sugiere consultar las palabras del Lic. Isabelino Siede (2015) en entrevista para educ.ar: “El nivel inicial y las familias: articulación entre jardín y familias”. (Desde 1:57 min.)

<https://www.youtube.com/watch?v=W8x8cdL7IBU>

esta aplicación se actualizara y posibilitara videollamadas de hasta 6 personas.

Como decíamos en los apartados anteriores, estos fueron los primeros intentos, ensayo y error, en busca de garantizar un proceso que en la presencialidad se realizaba de manera “natural”.

3.4. Creando redes solidarias

Los/las docentes debieron comandar la educación desde la “soledad” de los hogares y esto provocó la necesidad de mantener contacto permanente con sus pares para crear así redes solidarias, de ayuda y colaboración, sobre todo para aquellos docentes que estaban poco familiarizados con la tecnología.

Según Maggio,

la colaboración sin duda es aprender con otro/s, pero es mucho más. Es reconocernos como sujetos diferentes pero unidos por el vínculo y el afecto. Es respetarnos y confiar, acercarnos para ayudarnos y sostenernos en el amor solidario, y acompañarnos en la complejidad virtual del recorrido de nuestra historia educativa (2021, p. 139 - 140).

Las docentes (A) y (B) comentaron en las entrevistas que la mayoría de las propuestas que elaboraron para sus estudiantes eran producto de un trabajo en conjunto realizado con sus docentes paralelas (es decir de la misma sección, en este caso salas de 5 años). Esto también sucedió muchas veces en la presencialidad, pero incrementó su valor en la virtualidad.

Estas redes no solo se construyeron dentro de las instituciones, sino que también trascendieron a niveles macro y las redes sociales fueron una gran vía para comunicar experiencias significativas, recursos digitales, material audiovisual, etc. Se pudo ver docentes ayudando a otros docentes explicando el uso de aplicaciones, ayudando en las ediciones de vídeo, colaborando con producciones audiovisuales colectivas, narrando cuentos y compartiendo canciones en formato video, por ejemplo. En palabras de Maggio (2021) “Los colegas se apoyaron solidaria y generosamente. Cada logro se socializó y en la escena de cada aprendizaje aparecieron pares ayudando” (Maggio, 2021, p. 173). De estas colaboraciones emergieron aires de transformación como expresa Maggio y con base a este criterio sentaron las bases de aprendizajes masivos que, en ningún curso de capacitación antes de este tiempo excepcional, fue posible de lograr. Como lo expresa la docente (B) “*Con mis colegas paralelas de sala, nos organizábamos para elaborar la planificación de manera conjunta, conversábamos acerca de cómo se podía realizar alguna experiencia en el hogar, o cómo redactar las consignas, fue un trabajo en conjunto en el cual nos ayudábamos de acuerdo a nuestras habilidades.*” (Docente B, comunicación personal, 05/08/2021)

3.5. Recursos concretos y/o digitales a través de medios audiovisuales

Según palabras de González (2008), los medios o materiales audiovisuales (imagen,

audio, videos, diapositivas, fotografía y otros medios digitales) se definieron como “los medios técnicos que nos permiten agrandar nuestras capacidades visuales y auditivas” (citado en Terraza Ochoa y Vázquez Jarita, 2017, p. 25). Estos medios audiovisuales permitieron en este escenario la continuidad del trabajo que en la sala involucraba medios didácticos utilizados presencialmente. En este sentido, “el medio didáctico es cualquier material elaborado con la intención de facilitar los procesos de enseñanza y aprendizaje” (Marqués en Terraza Ochoa y Vázquez Jarita, 2017, p. 26) y en las clases observadas estos medios incluían algunos de los utilizados previamente en la presencialidad, pero también otros nuevos, creados específicamente en pandemia. Así, los medios audiovisuales permitieron en este escenario presentar contenidos de forma más organizada, dinámica e interactiva. A partir de las entrevistas, se pudo dar con, al menos, dos estrategias audiovisuales diferentes.

La docente (A) comentó acerca de los modos en que utilizaba los recursos propios de los entornos de videollamada, así como lo que ella consideraba una ventaja en relación con la presencialidad: “*En lo virtual los videos les llaman mucho la atención, compartir pantalla, motivarlos con imágenes en un Power Point, videos que encontramos o realizar video propios. Ya no estamos en la sala donde podíamos usar una lámina.*” (Docente A, comunicación personal, 19/08/2021)

La docente (B), en cambio, se dedicó a construir lo que denominó videos interactivos. Se trataron de producciones audiovisuales creadas por ella que tienen incorporadas las actividades que se espera que realicen los estudiantes, para favorecer el entendimiento y transposición didáctica del conocimiento. El objetivo que planteaba era “llevar la clase a la casa”. La producción audiovisual por parte de las docentes era una de las estrategias más elaboradas. La docente organizaba el relato del video creando tiempos de espera para la posible “interacción” de las/os espectadores, permitiendo al *feedback* entre docente, estudiantes y familias. Esta estrategia se presentó como un complemento de la guía de actividades para el hogar en diseño PDF, que integraba una explicación de consignas claras, precisas, acotadas, acompañadas de imágenes ilustrativas (a modo de orientación). Es posible observar de qué manera hay una producción múltiple de materiales didácticos, pensados articuladamente entre sí y además con destinatarios diferentes: estos videos interactivos, dirigidos en general directamente a las/os estudiantes y los archivos de texto (tipo PDF), fueron destinados a las familias o adultos responsables para que pudieran orientar y ayudar en la resolución de las actividades. Esto supuso, como explicó la docente (A), pensar en la familia como mediadora, entre la consigna y el entendimiento del estudiante.

Estos materiales audiovisuales se estructuraron en 3 momentos, con una duración aproximada de 10 minutos, con base en un modelo elaborado previamente:

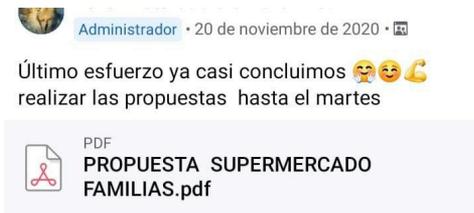
1. **Inicio:** saludo inicial con una canción, baile acompañado de música, trabajo con el calendario (imagen visual con carteles) para identificar el día, la fecha, el clima, motivación con juegos.
2. **Desarrollo:** explicación de la propuesta, experiencia, consigna, actividad o juego.
3. **Cierre:** ¿Qué aprendimos hoy? Preguntas indagadoras, canción de despedida, saludo final.

Se puede pensar que en esta construcción están operando los saberes pedagógicos que permitan en la presencialidad la construcción de las clases o propuestas de enseñanza: la estructura tradicional de una clase, con su inicio, desarrollo y cierre se encontró replicada en la producción audiovisual. Este saber pedagógico le permitió a la docente decidir qué momentos incluir en su producción y es retomado de sus prácticas “presenciales”; es interesante preguntarse entonces de dónde provienen los saberes propiamente audiovisuales que le permitieron llevar adelante la grabación de este video, y destacar la multiplicidad de aspectos que esta docente consideró para el cumplimiento de sus objetivos pedagógicos a través del video y su correspondiente guía de actividades.

Por otro lado, los métodos adecuados para la enseñanza en la educación inicial (Violante y Soto, 2011) se vieron atravesados por este cambio de medio y debieron ser repensados para adaptarse a la virtualidad. Ya se mencionó indirectamente el sostén de los vínculos y la flexibilización de los tiempos, se agrega a continuación la centralidad del juego y las experiencias directas.

Del juego se puede decir que pasaron a ser experiencias compartidas con los integrantes de la familia, comandados desde el jardín por la docente y llevados a cabo por la familia en el hogar. Las experiencias directas (esas porciones de la realidad contextualizadas y significativas para la realidad institucional de los estudiantes, que se convierten en objeto de conocimiento e indagación) debieron ser pensadas desde las posibilidades que cada contexto familiar y las medidas sanitarias. Así, la docente (A) propuso, por ejemplo, realizar una “visita al supermercado cercano”, recreado en el hogar a partir de diferentes portadores textuales. La idea de la experiencia fue acercar a los estudiantes al mundo de la lectura y escritura a partir del reconocimiento de las letras del alfabeto en palabras conocidas por ser logotipo de marcas de productos alimenticios (gaseosas, azúcar, galletas, yogur, etc.). La docente propuso recolectar etiquetas de estos productos, reconocer y nombrar las letras que conforman las palabras allí impresas, finalizando con la confección de un rompecabezas usando las mismas etiquetas (ver Ilustración 2).

Ilustración 2: “Supermercado”



Capturas de pantalla: Guía de actividades para el hogar y registro fotográfico evidencia.

En estas capturas de pantalla se puede ver un aspecto que se menciona como parte importante en este trabajo, siendo este el trabajo que realizan las familias y cómo comunican a la docente el trabajo elaborado en el hogar. En este caso, a través de una publicación en el grupo de Facebook, una familia comparte fotos y videos de la actividad para evidenciar que el trabajo solicitado por la docente se concretó.

Todas estas estrategias de enseñanza que las docentes investigadas implementaron en sus clases mediadas por la virtualidad facilitaron, además de sostener la continuidad pedagógica y la adquisición de conocimientos, la construcción de vínculos afectivos tan necesarios en el momento de incertidumbre que provocó la pandemia.

3.6. Prendan sus cámaras, llegó la hora de vernos

Para mediados del mes de agosto de 2020, los encuentros sincrónicos se convirtieron significativamente en el medio de conexión más elegido por las docentes. Pasaron de programar reuniones de 10 min. una vez a la semana, a un encuentro de 40 minutos o una hora, dos o tres veces por semana. En concordancia, la docente (B) agrega *“A partir de la implementación de las clases sincrónicas a través de Google Meet, he notado que la participación de los estudiantes incrementó.”* (Docente B, comunicación personal, 06/05/21)

Simultáneamente ante la necesidad de encontrar herramientas virtuales que facilitaran la conexión con los estudiantes, las políticas educativas de la provincia de La Rioja, en el mes de mayo, proporcionaron desde el programa de educación virtual “Estamos en la Escuela” cuentas corporativas para los docentes de todos los niveles del sistema educativo (@educaciónlarioja.com) para la utilización y ampliación de los programas que ofrece la aplicación *GSuite* de *Google*. Este programa se logró a través de un convenio especial entre el Ministerio de Educación de la provincia de La Rioja y *Google*. El acceso al programa virtual educativo de *Google* brindó más beneficios que una cuenta convencional y su acceso fue gratuito avalado por la resolución ministerial 717/2020¹¹. Esto favoreció el trabajo colaborativo de manera sincronizada para todos los docentes.

3.7. Organización de la clase sincrónica: tiempos y aprendizajes específicos

Organizar la clase sincrónica implicó una preparación previa al encuentro. Las docentes implementaron recursos digitales (en algunos casos nuevos para ellas) y/o concretos (en general, los mismos que eran utilizados en las salas durante la presencialidad) que formaron parte de sus estrategias de enseñanza. Entre ellos, se encontraron videos, aplicaciones, páginas de internet, presentaciones de Power Point, títeres, libros, etc.

La docente (B) describió *“En los encuentros por Meet generalmente utilicé fuentes de internet. Es lo que me permitía compartir, en el momento de inicio, un video para bailar, para saludarnos. Algún video didáctico para realizar las actividades o presentar alguna imagen,*

11 Resolución ministerial: http://larioja.edu.ar/seccion/docentes_directivos/normas/93

.....
darles ejemplos de cómo pueden realizar lo que estaba solicitando.” (Docente B, comunicación personal, 06/05/2021)

Además de los recursos, el tiempo y los agrupamientos fueron aspectos que las docentes debieron tener en cuenta a la hora de planificar estos encuentros.

El tiempo en un uso situado, administrado y optimizado otorga valor a la enseñanza. Promueve creatividad, participación, libertad y formas de interacción, respetando procesos personales y colectivos. Un desafío extra del trabajo docente durante la pandemia fue organizar el tiempo con base en las necesidades de los estudiantes, contemplando las necesidades de las familias y de las docentes. La docente (B) para contemplar la necesidad de las familias en la organización del tiempo, con relación a la conectividad, grababa los encuentros sincrónicos que había tenido con sus estudiantes desarrollando el contenido del día; al finalizar, compartía en el grupo de Whatsapp el link de acceso a la grabación de clase para aquellos estudiantes que por alguna situación particular no lograron presenciarla.

Al inicio de esta investigación, se mencionaron algunos aprendizajes que derivaron del uso obligado de dispositivos, aplicaciones y/o entornos digitales por parte de las docentes, pero también de las/os estudiantes y sus familias. Las infancias pueden tener un manejo más o menos fluido en la utilización de estos, sin embargo, estas/os estudiantes aprendieron, en muchos casos junto a sus familias, a seguir una serie de pasos para conectarse a las clases virtuales. Algunos de los pasos fueron plasmados en videos tutoriales que enviaron las docentes para guiar a los adultos. Estos aprendizajes pueden sintetizarse así: reconocer el link de ingreso a las videollamadas, los íconos de cámara, micrófono, entrada y salida, además de otras funciones que ofrece la aplicación (en este caso hablamos de *Google Meet*). Luego de varios encuentros, las/os estudiantes comenzaron a explorar esas funciones y se puede observar cómo incluso jugaban a modificar los fondos de pantalla.

3.8. El títere como mediador

En el análisis de las clases virtuales, en las evidencias de aprendizaje enviadas y en las entrevistas se pudo destacar al títere como un recurso protagonista y mediador en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Según lo observado en la docente (A), planificó actividades que implicaron el abordaje y uso de este objeto como estrategia de enseñanza con distintos fines (invitar a una clase sincrónica, motivar en un juego o narrar un hecho histórico).

A partir de Cole, “podríamos pensar en el títere como artefacto cultural, como mediador, como la herramienta que permite las apropiaciones simbólicas, como una interfase entre herramienta y signo.” (Cole en Santa Cruz y García Labandal, 2008, p. 17).

La docente (A), en la entrevista, expresó algunas propuestas donde usó el títere como estrategia, con la intención de incentivar al grupo y “captar su atención”, así como para crear un clima que invite a participar, comunicar y contribuir a la conformación de los lazos de sostén. En los archivos de videos que enviaba a las familias (publicados en el grupo de Facebook) se observa el uso de este recurso como “presentador”, por ejemplo, de una clase alusiva, quien convoca a los encuentros sincrónicos o el que propone el juego del día, empleado también para dar inicio o cierre a la actividad.

Así lo manifiesta la docente (A) cuando hace referencia a las limitaciones y

compara su uso:

“En la presencialidad se puede: estar en contacto con el objeto, mirarlo, acercarse, darle un beso, buscar con la mirada para llamar la atención, dialogar con la docente; y en la virtualidad implica enfocarlo en la pantalla, sin salirse de la estructura, que sea protagonista de la escena para interactuar con los/as niños/as.” (Docente A, comunicación personal, 19/08/2021).

En esa conversación la docente comenta que la pantalla hacía las veces de retablo, que permitía que el títere entrara y saliera de cuadro, generando los efectos esperados en los estudiantes; de igual modo, aprendió a jugar con la aparición del títere en diferentes zonas de pantalla. Todo esto fue resultado de una búsqueda por recuperar algo de la potencia de ese mediador, de ese artefacto cultural.

Lograr que la clase virtual fuera entretenida implicó un gran desafío para las docentes en educación remota. Esto trajo aparejado nuevos aprendizajes por su parte, incluyendo nuevas estrategias para el uso de este recurso.

4. Conclusión

La pandemia y la suspensión de la presencialidad supuso momentos de gran incertidumbre, pero como se puede ver, los/as docentes buscaron alternativas didácticas para emplear estrategias de enseñanza contextualizadas a la educación excepcional, intentando suplir prácticas tradicionales que se ejercían en un tiempo habitual.

En una suerte de “capacitación docente” repentina, en unísono con la crisis sanitaria, crearon redes de comunicación y colaboración con otros para aprender a usar la tecnología, socializar ideas y compartir recursos. Sin pensarlo, esto se convertiría en tiempo de aprendizaje significativo, un gran desafío para algunos y un campo de oportunidades para otros.

El tiempo de crisis provocado por la pandemia de COVID-19 dio lugar a la visualización del trabajo de muchas profesionales de la educación inicial, que se animaron a bucear en el campo virtual, mostrando nuevas e innovadoras estrategias de enseñanza, pero también, adaptando algunas que ya se empleaban. La virtualidad incidió en la elección de procedimientos, acciones y recursos para las experiencias de enseñanza en los jardines de infantes investigados. Así se puede ver, por ejemplo, cómo lo que hubiera sido una salida didáctica junto a los compañeros de la sala y su docente en la presencialidad, se convirtió en un día de compra familiar.

Los encuentros sincrónicos, horizontales se convirtieron en espacios importantes para la construcción de conocimiento y sostén de los vínculos afectivos. En la posibilidad de interactuar en tiempo real aflora la necesidad de los estudiantes de ser escuchados, intercambiar ideas, opiniones, vivencias y poder encontrar, del otro lado de la pantalla, alguien con sus mismos intereses y necesidades, con quien hablar, interactuar y ser escuchado. Visto de este modo, cuando las docentes interactuaron con sus estudiantes frente a una pantalla a través de videollamadas o de videos interactivos para explicar una clase, ejercieron un rol más

cercano al de tutoras, propio de la virtualidad, del que ellas se apropiaron y que construyeron en este proceso de trabajo desde el hogar comandado por la escuela.

Otro aspecto surgido de la investigación fue la constatación de la forma en la que se organizó el análisis de la información recolectada: primer momento de conexión con las familias, segundo momento de videos interactivos e intentos para poder verse, tercer momento de encuentros sincrónicos; y las condiciones que el contexto favoreció: 1) aportes del Ministerio de Educación y/o la Dirección de Educación Inicial de la provincia de La Rioja: materiales de apoyo, cuentas corporativas, capacitaciones, material digital en portales educativos, etc. y 2) las posibilidades de conexión y predisposición de las familias y los estudiantes, fueron aportes importantes para los saberes derivados de esta investigación.

Por último, los/as docentes aprendieron que la distancia no necesariamente coarta los vínculos afectivos, que puede lograrse una buena comunicación, obtenerse buenos resultados y que quedarse en la zona de confort a la larga resulta incómodo, poco efectivo y apático. Depende de las profesionales aprovechar lo vivido para diseñar una educación más democrática, justa, creativa y que contemple situaciones de excepcionalidad, para estar preparados y hacer frente a las problemáticas emergentes. Estas docentes han mostrado que lograron enseñar, que han buscado los medios y los modos para hacerlo, como ha quedado explícito en este trabajo.

5. Referencias

- Anijovich R., Mora S. (2010). *“Estrategias de enseñanza. Otra mirada al quehacer en el aula”*. Aique Grupo Editor. Buenos Aires.
- Cardini, A. y D’Alessandre, V. (2020). *La escuela en pandemia. Notas sobre los desafíos de la política educativa*. En *Pensar la educación en tiempos de pandemia*. Comp. Dussel, I., Ferrante, P. y Pulfer, D. (2020). UNIPE: Editorial Universitaria. Págs. 113-124.
- Córica J.L, Hernández Aguilar Ma. L, Portalupi C., Bruno A (2019). *“Fundamentos del diseño de materiales para Educación a distancia”*.
- Gamba, (2020). *“Infancias y pantallas en tiempos de cuarentena. Repensar el nivel inicial y la virtualidad.”* [Programa Educación, Conocimiento y Sociedad](#) (ECyS) de la FLACSO Argentina.
- Grillo O.et al (2019) *“Etnografías Contemporáneas.”* Revista del Centro de Estudios en Antropología. Edición UNSAM.
- Guber, R. (2001). *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Enciclopedia Latinoamericana de sociocultura y comunicación. Grupo editorial Norma.
- Harf, R. (2020, junio 24). *“Educar en tiempos de pandemia: Conversatorio”*. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=WOFF3yQ11ZM>
- Lion, (2020). *Enseñar y aprender en tiempos de pandemia: presente y horizontes. Saberes y prácticas*, revista de filosofía y educación.
- Maggio M. (2021). *“Educación en pandemia”*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Editorial Paidós.

Pereyra, A. (2020). *Viejas y nuevas desigualdades educativas. Desafíos emergentes a la formación docente*. En *Pensar la educación en tiempos de pandemia*. Comp. Dussel, I., Ferrante, P. y Pulfer, D. (2020). UNIPE: Editorial Universitaria. Págs. 125-136.

Salinas, J. (2005). “*La gestión de los entornos virtuales de formación*.” En Seminario Internacional: *La calidad de la formación en red en el Espacio Europeo de Educación Superior*. [Website]. Recuperado el 06/06/2019 desde: https://www.researchgate.net/publication/232242328_La_gestion_de_los_Entornos_Virtuales_de_Formacion

Santa Cruz, E. y García Labandal L. (2008). “*Títeres y resiliencia en el Nivel Inicial: un desafío para afrontar la adversidad*”. Ed. Homo Sapiens.

Siede, I. A. (2015). *Casa y jardín: complejas relaciones entre el Nivel Inicial y las familias*. Rosario: Ed.Homo Sapiens.

Terraza Ochoa J.E. y Vásquez Jarita M.E. (2017). “*El uso de los materiales audiovisuales y su influencia en el aprendizaje en el área de comunicación en los estudiantes del primer grado de la institución educativa politécnico Huascar de Puno*”.

Terigi, F. (2020). “*Educación en el hogar comandada por la escuela*”. INFOD Recuperado de: <https://red.infod.edu.ar/wp-content/uploads/2020/05/VE-audiovisual-Ficha-11-Educacion-en-el-hogar-comandada-por-la-escuela-Flavia-Terigi.pdf>

Violante, R. y Soto, C. (2011). “*Foro para la Educación Inicial*”. Encuentro Regional Sur Políticas de enseñanza y definiciones curriculares. Dirección de Educación Inicial. Equipo Técnico de la Dirección de Educación Inicial. Directoras/Responsables de Nivel Inicial y Equipos Técnicos de las jurisdicciones de Región Sur. Recuperado de: <https://isfdyt24-bue.infod.edu.ar/sitio/wp-content/uploads/2018/09/2011Conferencia-Soto-Violante-Did.Ed.-Inicial-PILARES-MCyE.pdf>

IMPORTANCIA ECONÓMICA DEL INCENTIVO TRIBUTARIO PARQUE INDUSTRIAL EN LA CIUDAD DE SALTO DEL GUAIRÁ - PARAGUAY, AÑO 2021

Derlis Daniel Duarte Sanchez¹

Universidad Nacional de Canindeyú – Paraguay

Miguel Angel Alegre Britez²

Universidad Nacional de Asunción – Paraguay

Recibido: 22/03/2022

Aprobado: 01/07/2022

RESUMEN

Los Parques Industriales (PI) son establecimientos de grandes dimensiones de terrenos, con ubicaciones especialmente para el desarrollo industrial con servicios tales como energía eléctrica, agua potable, buena señal de internet y con aranceles preferenciales a través de los incentivos tributarios del país. El objetivo general fue analizar la importancia económica del régimen incentivo tributario parque industrial en la ciudad de Salto del Guairá – Paraguay. La metodología utilizada fue cuantitativa, descriptiva y no experimental transversal. La técnica de recolección de datos fue la encuesta y se utilizó el muestreo aleatorio simple. Los resultados muestran que el 82 % de los potenciales compradores de los comercios son los turistas brasileiros y que el 92 % de los comercios tuvo poca facturación a consecuencia del cierre de la frontera con el Brasil. También, que el 92 % de la población mencionó que para atraer empresas es a través de la habilitación de un PI y el 93% de la población menciona que a través de la instalación de industrias se puede generar más empleos. En cuanto al crecimiento del sector industrial a través del incentivo tributario PI, se obtiene que desde el año 2013 a 2020 se han habilitado 21 parques industriales y se han instalado 137 empresas de diferentes rubros. La principal conclusión del trabajo fue la importancia económica del régimen incentivo tributario parque industrial con relación al crecimiento de la cantidad de los parques industriales aprobados desde la vigencia de la Ley, como también lo que generan las industrias empresas instaladas en materia de empleo.

Palabras clave: Parque industrial, incentivo tributario, atracción de empresas, generación de empleo, importancia económica.

ABSTRACT

Industrial parks (PI) are large land establishments, with locations especially for the industrial development with essential basic services, such as electric power, drinking water, good signal of internet, with preferential tariffs through the taxes incentives of the country. It is analyzed the economic importance of the incentive regimen tributary of the industrial park in Salto Del Guairá City – Paraguay. The research approach is quantitative, the level is descriptive, the design is non-experimental transversal, the data collection technique is the survey, it is used the simple random sampling, furthermore, it was made different operations where it was submitted the data (classification, recording, tabulation and analysis) in order to interpret what the data collected reveal. Results show, that 82% of the potential buyers of the businesses are Brazilian tourists, 92% of the businesses had low sales because of the closure of the border with Brazil, 92% of the population mentioned that in order to attract business it is through the enabling of an Industrial Park, 93% of the population mentions that through the installation of industries, it is that more jobs can be generated, regarding the growth of the industrial sector through the Industrial Park tax incentive, which, it was get since the year 2013 – 2020, 21 industrial parks have been enabled in it, as well as 137 business of different items. The main conclusion of the work is the economic importance of the industrial park tax incentive regime in the city of Salto del Guairá.

Keywords: Industrial park, tax incentive, business attraction, employment generation, economic.

1. Introducción

Partiendo desde la perspectiva conceptual, un parque industrial es “una zona de terreno desarrollado y subdividido en parcelas de acuerdo con un plan integral, con la provisión de carreteras, transportes y servicios públicos, a veces también con instalaciones comunes, para el uso de un grupo de industriales” (UNIDO, 2019, p. 4). Además, los complejos industriales y otros tipos de aglomeraciones empresariales son el resultado de acciones coordinadas por el sector público y/o privado que se caracterizan por ofrecer las infraestructuras necesarias (Gómez, 2018). Por consiguiente, para lograr un desarrollo industrial inclusivo y sostenible, los países en desarrollo y de ingresos medios deben atraer inversiones. Sin embargo, muchos de ellos carecen de la infraestructura y el marco institucional para ser atractivos para los inversores. Para alcanzar ese objetivo potenciando el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), promoviendo la innovación y la competitividad, creando puestos de trabajo, diversificando la economía y protegiendo el medio ambiente, los gobiernos tienen que aplicar una industrialización bien diseñada y políticas industriales que puedan responder a los desafíos actuales y futuros de una manera sostenible (UNIDO, 2019).

Por lo tanto, en el presente trabajo de investigación se tiene como propósito analizar la importancia económica del régimen de incentivo tributario parque industrial en la ciudad de Salto del Guairá - Paraguay, año 2021.

Cabe destacar que Salto del Guairá está ubicada en la frontera con el Brasil y es una zona con movimientos comerciales importantes, por lo que cuando “no ingresan los turistas en la zona, se genera el desempleo masivo que afecta la economía local” (Ramírez et al., 2021). La realización del trabajo de investigación responde al interés acerca del tema actual, con la finalidad de fortalecer los elementos profesionales de capacitación en el asesoramiento de las empresas Pymes donde se puede aplicar estos conocimientos con la generación de oportunidades a través de los incentivos tributarios del sector.

2. Materiales y métodos

En la investigación se utilizó el enfoque cuantitativo, descriptivo de diseño no experimental y transversal.

Como instrumento de recolección de datos se utilizó un cuestionario con 12 preguntas cerradas facilitando al encuestado a que responda a través de la comodidad de su teléfono por medio de un formulario de Google. Las respuestas fueron de selección múltiple.

La población de la investigación está compuesta por los comerciantes de la ciudad de Salto del Guairá que son 2.348 (Memorándum N° 12/2021 «De Cantidad de contribuyentes comerciantes de Salto del Guairá», 2021). Para la población se eligió a los comerciantes por la influencia que tiene el turismo en las ventas y otros problemas conexos. Se les realiza el estudio como una alternativa de solución la apertura de un Parque Industrial para atracción de industrias o más empresas en la ciudad y generar más empleos, más ingresos a los habitantes y, de esa manera, mejorar las ventas.

Además, para la muestra se utilizó el muestreo aleatorio simple. Según Aguilar Barojas (2005) la fórmula que se utiliza para la población finita, cuando se conoce el total de unidades de observación que la integran es:

Tabla 1. Fórmula para el cálculo de la muestra

$n = \frac{N * z^2 * p * q}{d^2 * (N - 1) + Z^2 * P * q}$ $\frac{2348 * (1.96)^2 * 0.05 * 0.95}{(0.05)^2 * (2348 - 1) + (1.96)^2 * 0.05 * 0.95}$	<p>n = tamaño de la muestra p = proporción aproximada del fenómeno en estudio en la población de referencia q = proporción de la población de referencia que no presenta el fenómeno en estudio (1 -p) N = tamaño de la población Z = también nivel de confianza. S² = varianza de la población en estudio d = nivel de precisión absoluta</p>
--	---

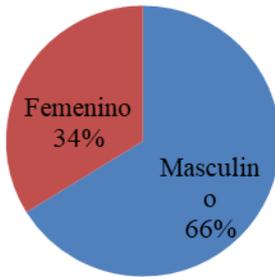
Fuente. Elaboración propia.

De acuerdo a los resultados de la fórmula, se encuestó a 71 comerciantes, con un nivel de confianza del 95% y con un margen de error del 5%.

3. Resultados

Con base en los datos encontrados, a continuación se presentan los resultados.

Ilustración 1. Sexo de los encuestados

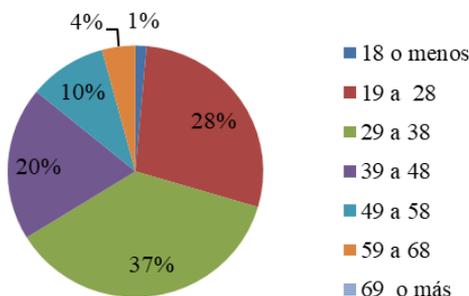


Fuente. Elaboración propia (2021)

De acuerdo a la población encuestada, el 66 % de los comerciantes son de sexo masculino y el 34% de sexo femenino. Los datos económicos muestran que dar a las mujeres las mismas oportunidades que a los hombres mejora la competitividad y productividad de un país, lo que a su vez incide positivamente en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza, cuestión que no parece reproducirse en el caso analizado. A escala mundial, la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer permitiría aumentar la productividad per cápita un 40 %, según el Banco Mundial (informe Doing Business 2017), publicado por la

Organización Mundial del Comercio (2017).

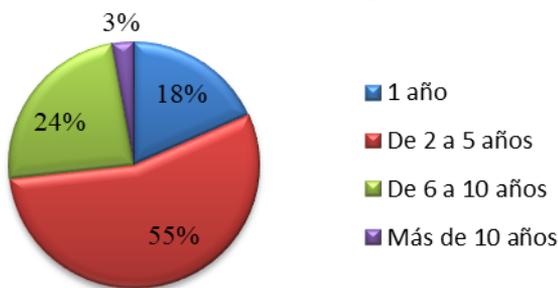
Ilustración 2. Rango de edades



Fuente. Elaboración propia (2021)

Según los resultados de la encuesta aplicada, las edades de 18 o menos representa el 1 % de la población, 19 a 28 representa el 28 %, 29 a 38 representa el 37 %, de 39 a 48 representa el 20 %, de 49 a 58 representa el 10 %, de 59 a 68 representa el 4 % y de 69 o más representa el 1 % de la población. El número de personas jóvenes en el país alcanza actualmente cifras nunca vistas antes: 56 % de la población tiene menos de 30 años. Paraguay está pasando por una oportunidad única e irrepetible, denominada “bono demográfico”, en el que el porcentaje de población en edad de trabajar y producir es mucho mayor al porcentaje de población que es considerada dependiente (niños y niñas, adultos mayores). Pero la realidad es que hay un desafío ante grandes déficits en educación, salud, empleo. (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2016, p. 7)

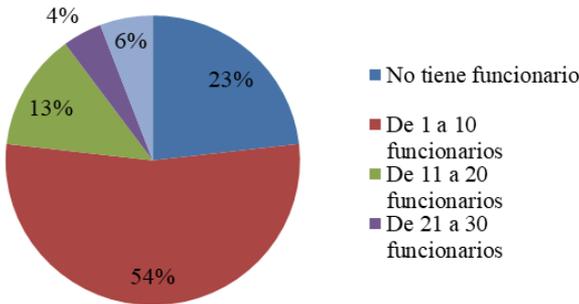
Ilustración 3. Años de funcionamiento de la empresa



Fuente. Elaboración propia (2021)

El 18 % de población encuestada tiene 1 año de antigüedad en el rubro comercial y aprovecharon la pandemia para reinventarse. El 55 % tiene de 2 a 5 años, el 24 % de 6 a 10 años y el 3 % más de 10 años.

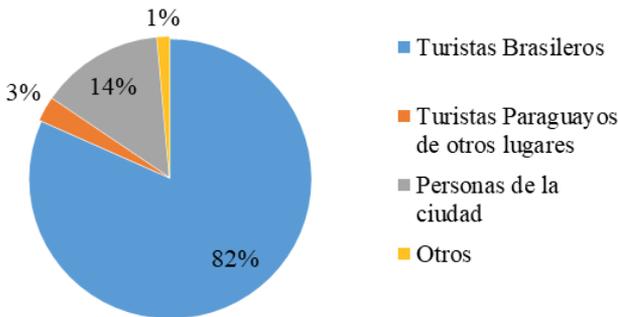
Ilustración 4. Cantidad de funcionarios que tiene la empresa actualmente



Fuente. Elaboración propia (2021)

El 23 % de la población encuestada no tiene funcionarios, el 54 % tiene de 1 a 10 funcionarios, el 13 % de 11 a 20 funcionarios, el 4% de 21 a 30 funcionarios, el 6% de 31 a 40 funcionarios. De acuerdo a la clasificación de las empresas la investigación arroja que el 54 % de la población encuestada pertenece a las micro empresas que emplean de 1 hasta 10 personas. Mientras tanto, el 17 % a medianas empresas que emplean de 11 hasta 30 personas y el 6 % a medianas empresas que emplean de 31 a 50 personas (Ley N° 4457/2018 “Para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes)”, 2018).

Ilustración 5. Potenciales clientes de los Comercios de Salto del Guairá

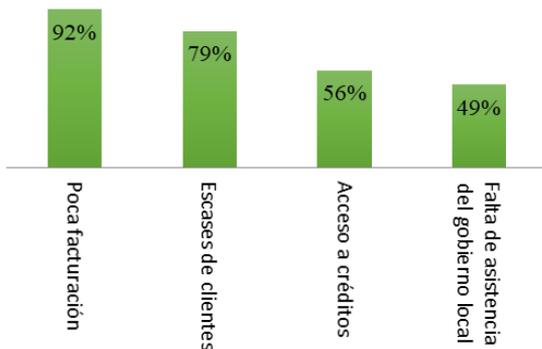


Fuente. Elaboración propia (2021)

Según la población encuestada el 82 % mencionan que los potenciales clientes de los comercios son los turistas brasileiros, el 3 % turistas paraguayos de otros lugares, el 14 % personas de la ciudad y el 1% otros. De acuerdo a los resultados obtenidos se puede confirmar que existe dependencia comercial por el Brasil, ya que el 82 % de la población encuestada ha mencionado que los potenciales clientes son los turistas brasileiros. La vulnerabilidad económica de las

micro, pequeñas y medianas empresas situadas en la frontera, específicamente en Salto del Guairá, está relacionada a la dependencia del comercio fronterizo, lo que lo hace dependiente de la política económica y la seguridad pública del Brasil (Ramírez et al., 2021).

Ilustración 6. Dificultades que tuvo la empresa durante la pandemia

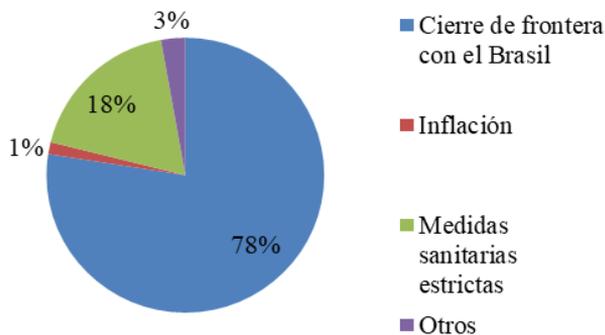


Fuente. Elaboración propia (2021)

En esta pregunta se dio la posibilidad a los encuestados de elegir las tres dificultades que tuvo la empresa durante la pandemia. El 92 % menciona que hubo poca facturación, el 79 % escasez de clientes, el 56 % acceso a créditos y el 49% falta de asistencia del gobierno local.

Las microempresas y las pequeñas empresas se vieron afectadas por la pandemia de COVID-19 según los resultados de una encuesta realizada en 4.500 empresas de 45 países (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 2020b). De acuerdo a lo mencionado por esta institución a nivel mundial, se tuvo el problema de disminución del volumen de facturación, escasez de clientes por las restricciones sanitarias y cierres de fronteras.

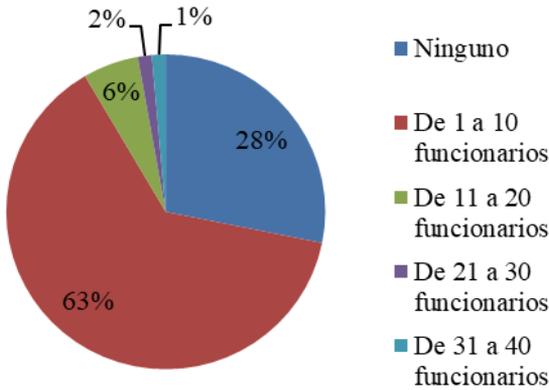
Ilustración 7. Motivo por el cual la empresa tuvo poca facturación



Fuente. Elaboración propia (2021)

Según la población encuestada el 78 % mencionan que se tuvo poca facturación a consecuencia del cierre de frontera con el Brasil, mientras que el 1 % por la inflación, el 18 % por las medidas sanitarias estrictas y el 3 % por otros motivos. A consecuencia de las medidas sanitarias estrictas por la pandemia COVID-19 a nivel mundial, muchos países han cerrado las fronteras por el temor del contagio masivo. Retomando el gráfico 5, los potenciales clientes son los turistas brasileros, razón por la cual resalta que el 78 % de la población menciona que no se pudo vender (facturar) a consecuencia del cierre de la frontera con el Brasil. Con estos datos se observa que existe dependencia comercial por el Brasil en Salto del Guairá.

Ilustración 8. Cantidad de funcionarios que ha despedido durante la pandemia

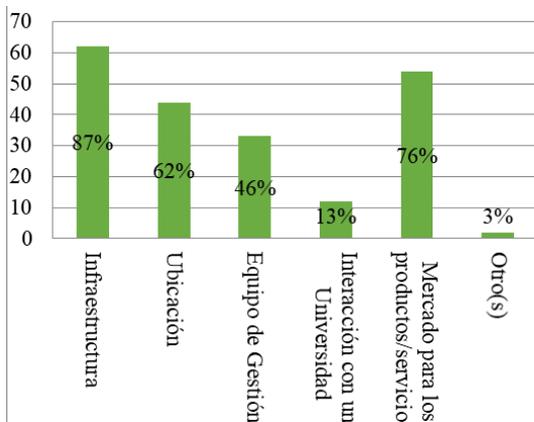


Fuente. Elaboración propia (2021)

De acuerdo a los datos obtenidos, el 28 % de la población encuestada no despidió a ningún funcionario, el 63 % despidió de 1 a 10 funcionarios, el 6 % menciona que despidió de 11 a 20 funcionarios, el 2 % de la población encuestada menciona que despidió de 21 a 30 funcionarios y el 1 % ha despedido de 31 a 40 funcionarios.

El impacto laboral de la crisis por COVID-19 en Paraguay fue importante debido al confinamiento temprano y riguroso. Se detectó un movimiento masivo de la población económicamente activa hacia el estado de inactividad (Organización Internacional del Trabajo, 2020a). De acuerdo a lo mencionado y según los datos, hubo una tendencia de despidos de entre 1 y 10 funcionarios ya que bajaron las ventas en las empresas y a consecuencia del COVID no estuvieron en condiciones de sobrellevar los costos de salarios, por lo que empezaron a reducir el personal.

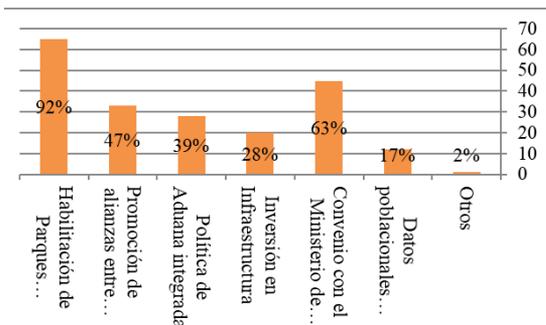
Ilustración 9. Los principales factores de éxito de Parques Industriales en Paraguay



Fuente. Elaboración propia (2021)

Según los datos obtenidos sobre los principales factores de éxitos de Parques Industriales en Paraguay, el 87 % de la población encuestada menciona que es por la infraestructura, el 76 % mencionan que, por los mercados para los productos y servicios, el 62 % mencionan por la ubicación, el 46 % por el equipo de gestión, el 13 % mencionan por la interacción con las Universidades y el 3 % por otros. Cabe resaltar que el Mercosur es un mercado de más de 260 millones de personas y Paraguay apunta a ser una plataforma competitiva de acceso a este, con base en sus atributos diferenciales tales como estabilidad macroeconómica, bajos costos de energía, recursos naturales diversos y abundantes, alta calidad de vida a costo razonable, mano de obra joven y bono demográfico (Ministerio de Industria y Comercio, 2019)

Ilustración 10. Estrategias para la Atracción de Empresas (Inversionistas) en Salto del Guará

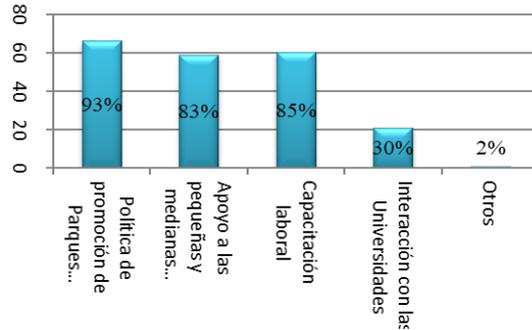


Fuente. Elaboración propia (2021)

De acuerdo a los datos obtenidos, el 92 % de la población encuestada menciona que la mejor

estrategia que se puede desarrollar para la atracción de empresas inversionistas es con la habilitación de un Parque Industrial. Por consiguiente, el 63 % de la población encuestada menciona que se debe realizar convenio de cooperación inter institucional con el Ministerio de Industria y Comercio. El 47 % de la población encuestada menciona que es a través de la promoción de alianzas entre empresas. El 39 % de la población encuestada menciona que otra estrategia es realizando gestiones para conseguir política de Aduana integrada. El 28 % de la población prioriza la inversión en infraestructura. El 17 % de la población encuestada menciona que se debe tener datos poblacionales actualizados y el 2 % han mencionado que otras estrategias pueden ayudar a atraer inversionistas en la ciudad.

Ilustración 11. Estrategias que pueden adoptar las autoridades para la generación de más oportunidades laborales en Salto del Guairá

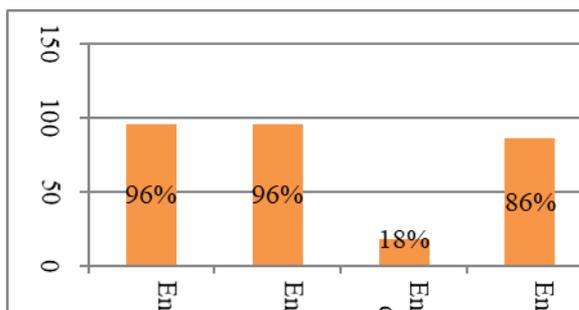


Fuente. Elaboración propia (2021)

De acuerdo a los datos obtenidos, el 93 % de la población encuestada menciona que la estrategia para la generación de empleo es a través de la política de promoción de Parques Industriales. El 83 % de la población menciona que se puede generar más oportunidades laborales a través de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. El 85 % de población encuestada menciona que una de las estrategias es a través de la capacitación laboral. El 30 % de la población encuestada menciona que a través de la interacción con la Universidad se puede mejorar las oportunidades laborales. El 2 % de población encuestada mencionan que hay otras estrategias para la generación de empleo en Salto del Guairá.

Afirma Kotler & Kotler (2016) que una ciudad necesita un grupo de líderes que diseñe sus planes para atraer a empresas, inversores y trabajadores calificados. Este grupo tendrá que definir, con ayuda de los líderes de la comunidad, el tipo de ciudad que quieren ser y valorar que puede satisfacer a los ciudadanos y generar crecimiento, prosperidad y buena calidad de vida

Ilustración 12. Posibles mejoras de Salto del Guairá si se habilita un Parque Industrial



Fuente. Elaboración propia (2021)

Según la población encuestada sobre las posibles mejoras de Salto del Guairá si se habilita un Parque Industrial, el 96 % menciona que va a mejorar en la atracción de empresas, mientras que 96 % menciona que va a mejorar en la generación de empleo. Además, el 86 % indica que incidirá en el crecimiento urbanístico y el 18 % menciona que se pueden agrupar las industrias en el Parque Industrial.

Afirman Ávila et al., (2010), que un parque industrial es una superficie territorial de tamaño considerable que puede estar constituida por una serie de empresas dedicadas a una misma o diversas actividades cuya importancia radica en proporcionar los servicios necesarios para que las empresas integrantes puedan operar eficientemente y lograr con ello incrementar su productividad, atraer inversiones extranjeras, generar empleos, hacer uso efectivo de los recursos naturales y finalmente garantizar la sustentabilidad económica, social y ambiental de determinada región o nación. Por otra parte, los parques industriales ofrecen la oportunidad de abordar tres dimensiones del desarrollo sostenible como son la equidad social, el crecimiento económico y la protección, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, particularmente el ODS9 sobre la construcción de infraestructuras resilientes, la promoción de la industrialización inclusiva y sostenible y el fomento de la innovación (ONUUDI, 2019).

Tabla 2. Parques Industriales de Paraguay, durante el periodo 2013-2020

Nº	Parque Industrial	Cantidad de empresas	Localidad	Actividad
1	Parque Industrial Mariscal Francisco Solano López	1	Capiatá	Maquila (Autopartes)
2	Parque Industrial Gical-Minga Guazu	30	Minga Guazu	Maquila. Centro de distribución y Logística

3	Parque Industrial KM 11	8	Ciudad del Este	Maquila. Centro de distribución y Logística.
4	Parque Industrial Gical-Trinidad	10	Trinidad	Logística (Agro, Lácteos y Yerba)
5	Parque Logístico Industrial NSA	14	Luque	Alimentos, Electrónica, textil, granos, herramientas, autopartes, bazar, salud.
6	Parque Industrial Gical-Arecaya	6	Mariano R. Alonso	Maquila (Autopartes, telar para big bag) Logística (Farma y Alimentos)
7	Parque Logístico Itaguá	4	Itaguá	Alimentos, Electrodomésticos, muebles, productos de limpieza
8	Parque Logístico América	8	Luque	Alimentos, lubricantes, electrodomésticos, bebidas
9	Parque Industrial Avay	18	Villeta	Industrial Química, agro insumos, domi sanitarios, logística, balanceados.
10	Parque Industrial Almasol-Aeropuerto	5	Mariano R. Alonso	Maquila (Textil), Logística (Farma, archivos)
11	Parque Industrial puerto 3-Puerto Fenix	12	Mariano R. Alonso	Industrial, comercial, agro negocios, Logísticas
12	Parque Industrial Almasol-Guarambaré	En proceso	Guarambaré	
13	Parque Industrial y Logístico ALGESA	6	Ciudad del Este	Textil, Plástico, Tecnología.

14	Parque Industrial Terminal Occidental S.A.	13	Pdte. Hayes	Logística de valor agregado, logística de frío, fabril de plásticos, combustibles, productora de granos.
15	Parque Industrial Santa Mónica S.A	2	Hernandarias	Fábrica de tejidos, formulación de fertilizantes foliar
16	Parque Industrial Mercosur	En proceso	Ciudad del Este	-
17	Parque Industrial San Juan	En proceso	Ciudad del Este	-
18	Parque Industrial Monte Carlo	En proceso	Hernandarias	-
19	Parque Industrial Salty River S.A.	En proceso	Limpio	-
20	Parque Industrial Panamericano	En Proceso	-	-
21	Parque Industrial Fortuna	En proceso	-	-

Fuente. (Ministerio de Industria y Comercio, 2021)

De acuerdo a los datos obtenidos sobre el crecimiento del sector industrial a través del incentivo tributario Ley N° 4903/2013 “de Parques Industriales”, se constata que desde el año 2013 hasta el 2020 se han habilitado 21 (veintiún) Parques Industriales distribuidos en diferentes lugares en el país. En total, se han instalado 137 empresas de diferentes rubros, que se refleja en la tabla N° 2. De los 21 Parques Industriales, 7 están en proceso de construcción, mientras los demás ya están activos y tienen empresas instaladas.

Conclusiones

Con base en los resultados obtenidos, se comprueba que los potenciales clientes de los comerciantes son los turistas brasileros. La dificultad que tuvieron las empresas en la pandemia fue la poca facturación y escasez de clientes a consecuencia del cierre de la frontera con el Brasil por las restricciones sanitarias. Ante lo expuesto, los comerciantes tuvieron consecuencias en la reducción de funcionarios, hecho que permite comprobar la dependencia comercial con Brasil.

Los principales factores de éxito de los parques industriales en Paraguay son la infraestructura,

mercado, ubicación estratégica, equipo de gestión e interacción con las Universidades.

En primer lugar, la estrategia que pueden realizar las autoridades para la atracción de empresas según los comerciantes es a través de la habilitación de un Parque Industrial por medio del incentivo tributario Ley N°4903/2013 “de Parques industriales”, realizando un convenio interinstitucional con el Ministerio de Industria y Comercio. También, mencionaron que se puede realizar interacción entre empresas, gestionar la Aduana integrada, inversión en infraestructura y tener datos poblacionales actualizados. Por tanto, se comprueba que el parque industrial tiene importancia para la atracción de empresas en Salto del Guairá.

En segundo lugar, con relación a la estrategia que se puede realizar para la generación de empleo, el 93 % de la población encuestada menciona que a través de una política de promoción de parques industriales se puede generar. También mencionan que, con el apoyo a las mipymes, con la capacitación laboral e interacción con las Universidades, se pueden generar más oportunidades laborales en la ciudad.

Por último, se ha analizado el crecimiento económico del sector industrial a través del incentivo Parques Industriales en Paraguay, durante el periodo 2013-2021. Se observa que hubo crecimiento desde la vigencia de la Ley N°4903/2013 “de Parques industriales”. En total se han instalado en los PI 137 (Ciento treinta y siete) empresas de diferentes rubros bajo otros incentivos como la Ley N° 1064/1997 “De Empresas Maquiladoras de Exportación”, Ley N° 4838/2012 “De Política Automotriz Nacional”, que generan 384.810 empleos de forma directa según el Ministerio de Industria y Comercio (2020).

4. Referencias bibliográficas

5. Aguilar Barojas, S. (2005). *Fórmulas para el cálculo de la muestra en investigaciones de salud*. 12(1-2), 7. <https://www.redalyc.org/pdf/487/48711206.pdf>
6. Ávila, D. D., García Hernández, B. J., & Mendoza Perea, C. (2010). *LOS PARQUES INDUSTRIALES Y SU IMPACTO ECONÓMICO EN EL ESTADO DE MÉXICO*. 24. https://www.uaeh.mx/investigacion/icea/LI_EcoReg/Danae_Duana/parques.pdf
7. Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2016). *Paraguay joven, informe sobre juventud*. PPR S.R.L. Industria Gráfica. <https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Informe%20Juventud%20COMPLETO%20FINAL.pdf>
8. Gómez, L. V. (2018). Los parques industriales: Estrategias para el fomento de las pymes en las regiones. *Teknos revista científica*, 65-77. <https://doi.org/10.25044/25392190.937>
9. Kotler, P., & Kotler, M. (2016). *Marketing de ciudades*. Editorial Almuzara. <https://books.google.com.py/books?id=dFT9DwAAQBAJ&lpg=PT135&dq=atracci%C3%B3n%20de%20empresas%20en%20parques%20industriales&pg=PP1#v=onepage&q=atracci%C3%B3n%20de%20empresas%20en%20parques%20industriales&f=false>
10. Ley N° 4457/2018 “Para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes)”. (2018). Biblioteca y Archivo Central del Congreso nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8272/ley-n-4457-para-las-micro-pequenas-y-medianas-empresas-mipymes>

11. Memorándum N° 12/2021 «De Cantidad de contribuyentes comerciantes de Salto del Guairá». (2021). Subsecretaría de Estado de Tributación.
12. Ministerio de Industria y Comercio. (2019). *Paraguay guía de inversiones 2019-2020*. https://www.mic.gov.py/mic/w/mic/pdf/GUIA_DE_INVERSIONES_ESPANOL.pdf
13. Ministerio de Industria y Comercio. (2020). *La industria nacional en cifras*. <https://www.mic.gov.py/mic/w/contenido.php?pagina=1&id=1671>
14. Ministerio de Industria y Comercio. (2021). *Informe DGAI N° 08_2021—Parques Industriales.pdf*. https://www.mic.gov.py/mic/w/aud_interna/pdf/Informe%20DGAI%20N%C2%BA%2008_2021%20-%20Parques%20Industriales.pdf
15. ONUDI. (2019). *Conferencia internacional sobre “Parques Industriales para el Desarrollo Industrial Inclusivo y Sostenible” en Lima con el fin de acelerar el desarrollo industrial inclusivo y sostenible en Latinoamérica*. | ONUDI. <https://www.unido.org/news/conferencia-internacional-sobre-parques-industriales-para-el-desarrollo-industrial-inclusivo-y-sostenible-en-lima-con-el-fin-de-acelerar-el-desarrollo-industrial-inclusivo-y-sostenible-en-latinoamerica>
16. Organización Internacional del Trabajo. (2020a). *Nuevo informe de OIT destaca rápida implementación de políticas públicas en Paraguay frente a la crisis* [Noticia]. http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_759556/lang-es/index.htm
17. Organización Internacional del Trabajo. (2020b, noviembre 27). *La falta de liquidez, el mayor problema que deben afrontar las empresas durante la crisis de COVID-19* [Noticia]. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_762233/lang-es/index.htm
18. Organización Mundial del Comercio. (2017). *Las mujeres y el comercio*. OMC. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/womenandtrade_s/womenandtrade_s.htm
19. Ramirez, V. A., Ramirez, E., Ferreira de Lima, J., & Delgado, F. (2021). “Efectos de la pandemia COVID 19 en las Mipymes Saltoguairañas”. https://www5.unioeste.br/portallunioeste/arg/files/PGDRA/Resumen_Tecnico_-_Pesquisa_UNICAN.pdf
20. UNIDO. (2019). *Conferencia internacional “Parques industriales para el desarrollo industrial inclusivo y sostenible*. <https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-06/Peru-report-digital-ESPI.pdf>

OTRAS
PUBLICACIONES
DE LA UNAE

